

Vol. III - 2003

Director

Presidente da Direcção da Associação Portuguesa de Direito Constitucional
(José Manuel M. Cardoso da Costa)

Conselho Editorial

André Gonçalves Pereira, António Barbosa de Melo, António Manuel Hespanha, Armando Marques Guedes, Diogo Freitas do Amaral, Isabel de Magalhães Collaço, Jorge Miranda, José Carlos Vieira de Andrade, José Joaquim Gomes Canotilho, José Manuel Cardoso da Costa, José Manuel Sérvulo Correia, Luís Nunes de Almeida, Marcelo Rebelo de Sousa, Miguel Galvão Teles, Rogério Ehrhardt Soares, Rui Chancerelle de Machete, Vital Moreira.

Secretariado Redactorial

António de Araújo, Joaquim Pedro Cardoso da Costa, Miguel Nogueira de Brito.

Patrocínio: Tribunal Constitucional da República Portuguesa

Edição, Execução gráfica e Distribuição

 COIMBRA EDITORA, LIMITADA

Rua do Arnado — Apartado 101 — 3001-951 Coimbra — Portugal
Telef. 239 85 2650 — Fax 239 85 2651

Propriedade

Associação Portuguesa de Direito Constitucional
Rua de «O Século», 111 (Tribunal Constitucional) — 1249-117 Lisboa



Associação Portuguesa de Direito Constitucional

ANUÁRIO PORTUGUÊS DE DIREITO CONSTITUCIONAL

VOL. III / 2003



Coimbra Editora

O MARCELISMO À LUZ DA REVISÃO CONSTITUCIONAL DE 1971 (*)

RITA ALMEIDA DE CARVALHO (**)

Introdução: a escolha de Marcelo Caetano

A 7 de Setembro de 1968. Oliveira Salazar, presidente do Conselho de Ministros desde 5 de Julho de 1932, foi operado a um hematoma craniano. A 16, o seu estado de saúde piorou ⁽¹⁾, e um dia depois Américo Tomás, Presidente da República, em reunião do Conselho de Estado, decidiu substituí-lo.

Deixando para trás outros eventuais sucessores (Franco Nogueira, Adriano Moreira e Antunes Varela), Tomás escolheu Marcelo Caetano, que foi nomeado presidente do Conselho a 27 desse mesmo mês ⁽²⁾. Caetano era, para Fernando Rosas, o “candidato óbvio”, e Vasco Pulido Valente considera mesmo que “não havia alternativa” ⁽³⁾. Freire Antunes, ao contrário, afirma que alguns reagiram contra a escolha de Caetano — como Franco Nogueira, Soares da Fonseca, e “alguns chefes mili-

(*) Este artigo constitui o resultado de um projecto de investigação intitulado *O marcelismo e a crise final do Estado Novo (1968-1974)*, realizado no Instituto de História Contemporânea da FCSH, com apoio da FCT/Programa Praxis XXI (Julho de 1999/Julho de 2000).

(**) Mestre em História Contemporânea, Instituto de História Contemporânea da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.

⁽¹⁾ António de Oliveira Salazar morre a 27 de Julho de 1970.

⁽²⁾ Fernando Rosas, “I O marcelismo ou a falência da política de transição no Estado Novo”, in J. M. Brandão de Brito, *Do marcelismo ao fim do Império*, Lisboa, Notícias Editorial, 1999, pp. 15-59.

⁽³⁾ Vasco Pulido Valente, *Marcello Caetano. As desventuras da razão*, Miraflares, Gótica, 2000, p. 42.

tares com a patente de general” — mas não se conseguiram impor ⁽⁴⁾. A ausência de consenso historiográfico quanto à unanimidade da escolha de Caetano estende-se a obras de tipo memorialista. O próprio Presidente da República refere que foram “dísparos” e “desencontradas” as opiniões que ouvia aos seus conselheiros ⁽⁵⁾. No mesmo sentido vai Freitas do Amaral que, mesmo considerando Marcelo Caetano “o candidato n.º 1”, afirma que as “três ou quatro dezenas de opiniões” que Tomás ouviu se anulavam “umas às outras, e o resultado era um grande ponto de interrogação” ⁽⁶⁾. Apesar de dizer também que seu pai, Duarte do Amaral, amigo pessoal do Presidente da República, o advertiu: “O Doutor Marcello Caetano é, apesar de tudo, o nome que conta com mais apoios; tem a mais completa carreira política do regime; está acima dos outros três em experiência governativa, em conhecimentos económicos, e em capacidade de renovação e abertura, sem ultrapassar os limites do razoável” ⁽⁷⁾. Costa Brochado afirma que Marcelo tinha a oposição “das extremas-direitas”, mas que este “não podia deixar de ser o novo Chefe do Governo, tanto porque assim o exigia a maioria dos quadros políticos como por nenhum outro se avantajam, naquela hora, à face da Nação” ⁽⁸⁾. Já Calvet de Magalhães refere que, entre as trinta personalidades consultadas, só uma se opôs à escolha de Caetano: Soares da Fonseca ⁽⁹⁾. Franco Nogueira, por sua vez, testemunha que diversas pessoas indicaram o seu nome para suceder a Salazar, mas que Tomás lhe terá dito que “a opção por Caetano faria com que o Governo tivesse um bom presidente do Conselho” e, simultaneamente, “um bom

⁽⁴⁾ José Freire Antunes, *Cartas particulares a Marcello Caetano*, 1.º vol., Lisboa, Publicações D. Quixote, 1985, p. 25.

⁽⁵⁾ Américo Tomás, *Últimas Décadas de Portugal*, vol. III, Ed. F.P., p. 295, s.d.

⁽⁶⁾ Diogo Freitas do Amaral, *O Antigo Regime e a Revolução*, Venda Nova, Bertrand/Nomen, 1995, p. 85.

⁽⁷⁾ *Idem*, p. 89.

⁽⁸⁾ Costa Brochado, *Memórias de Costa Brochado*, Lisboa, Livraria Popular Francisco Franco, 1987, p. 486.

⁽⁹⁾ Entrevista realizada por Pedro Aires de Oliveira e Rita Almeida de Carvalho, em 26 de Abril de 2001, no âmbito de um projecto de investigação intitulado *O marcelismo e a crise final do Estado Novo (1968-1974)* (...). A gravação desta entrevista encontra-se depositada no Instituto de História Contemporânea da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.

ministro dos Negócios Estrangeiros” ⁽¹⁰⁾. Jaime Nogueira Pinto afirma, ao contrário, que não houve sequer “uma indicação nominativa, desta ou daquela personalidade”. O nome de Marcelo ter-se-á imposto porque “os marcelistas” eram “o único grupo interessado em promover o seu patrono”, fazendo-o através do chamado grupo «marcelista» da Informação: César Moreira Baptista, Secretário Nacional da Informação (SNI); Dutra Faria, director da Agência Nacional de Informação (ANI); Barradas de Oliveira, director do *Diário da Manhã*. Dominando a imprensa, estes foram convencendo a imprensa internacional e os portugueses de que Marcelo era “o homem indicado” ⁽¹¹⁾ ⁽¹²⁾. É exactamente o que diz Manuel Múrias: “através da United Press, representada em Portugal pela ANI, dirigida por Dutra Faria e Barradas de Oliveira, marcelista da primeira hora, através de pequenas informais conferências de imprensa concebidas por César Moreira Baptista, secretário nacional da Informação; às dúzias de enviados especiais dos principais órgãos de comunicação social estrangeiros, Marcello impunha-se”. No plano interno as cópias dos telexes mostradas “ao chefe de Estado por Baptista impressionavam o venerando senhor: — parecia-lhe que todo o mundo exigia a nomeação de Caetano” ⁽¹³⁾. Com toda a informação nacional, exceptuando a RTP, nas mãos de Moreira Baptista ⁽¹⁴⁾ que, “com fácil acesso a Belém”, “massacrava diariamente o gerontocrata”, e ainda para mais tendo sido indicado pelos “ex-arcontes” chamados a Belém, “todos vaidossecos, incapazes de indicar o nome de qualquer um que não tivesse governando um arcontado — sai na lotaria Marcello Caetano. (...) queria o lugar, fazia grande gala na sua preclara inteligência, era um trabalhador incansável, lia muitos livros, tinha milhões de fichas e à força de seduzir (salvo seja!) rapazinhos, pres-tigiara-se” ⁽¹⁵⁾. À referida influência de Moreira Baptista nesta escolha,

⁽¹⁰⁾ Cit. em José Freire Antunes, *op. cit.*, p. 25.

⁽¹¹⁾ Jaime Nogueira Pinto, *Portugal - os anos do fim. O fim do Estado Novo e as Origens do 25 de Abril*, 3.ª Ed., Miraflores, Difel, 1999, p. 158.

⁽¹²⁾ Na mesma linha ver também Manuel Maria Múrias, *De Salazar a Costa Gomes*, 2.ª ed., Lisboa, Nova Arrancada, 1998 (especialmente pp. 143 e ss.).

⁽¹³⁾ Manuel Maria Múrias, *op. cit.*, p. 146.

⁽¹⁴⁾ *Idem*, p. 149.

⁽¹⁵⁾ *Idem*, p. 229.

Manuel José Homem de Melo, acrescenta dois outros nomes decisivos: Henrique Tenreiro e Duarte Amaral ⁽¹⁶⁾.

Seja como for, a nomeação de Marcelo Caetano criou grandes expectativas quanto a uma evolução gradual do regime, no sentido de uma democracia de tipo ocidental. Enquanto outros temiam pela queda do Regime, “pressentindo no marcelismo o princípio do fim” ⁽¹⁷⁾. Naturalmente, estas expectativas e estes temores assentavam numa certa fama de liberal do jurista, o que aliás nunca fora nem afirmara ser. Tal equívoco decorre do facto de, pelo menos desde os finais da II Guerra Mundial, Marcelo ter pugnado por um certo reformismo do regime, bem evidenciado já nas suas propostas enquanto ministro da Presidência (1955-1958), chegando a defender a extinção da censura prévia à imprensa, uma política de desenvolvimento económico acelerado e uma abertura do regime aos países estrangeiros. A estes aspectos acresce o facto de, em 1962, se ter demitido do cargo de reitor da Universidade de Lisboa, na sequência da entrada da polícia na Universidade, e de, nesse mesmo ano, ter considerado que a solução política para o Ultramar passava pela criação de estados federados. A tudo isto há a acrescentar “a «suspeita [ao que tudo indica, infundada] de ter participado na tentativa de golpe de Estado liderada por Botelho Moniz” (1961) ⁽¹⁸⁾.

Assim, se alguns, mais cépticos, consideravam que Caetano encarnava perfeitamente o modelo salazarista de Governo, pelo que tudo continuaria na mesma, certo é que a maior parte acreditava que, para o bem ou para o mal, algo iria mudar. Aliás, os apoios para empreender essa mudança não pareciam faltar: no exercício da docência universitária, no Comissariado da Mocidade Portuguesa, na União Nacional (UN), na Câmara Corporativa e no Governo arregimentara toda uma nova, e velha, geração, que viria a recrutar para constituir a facção *tecnocrata* e *liberal* do regime. Trata-se do “partido informal” que o apoiara no salazarismo e que o conduziria à Presidência do Conselho ⁽¹⁹⁾. Marcelo era o único, dentro do regime, que o possuía, distinguindo-se assim de

⁽¹⁶⁾ Manuel José Homem de Melo, *Meio Século de Observação*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1996, p. 150.

⁽¹⁷⁾ Fernando Rosas, *op. cit.*, p. 44.

⁽¹⁸⁾ Manuel José Homem de Melo, *op. cit.*, 149.

⁽¹⁹⁾ Fernando Rosas, *op. cit.*, pp. 22 e 28. Vide também pp. 18, 25, 26 e 46.

outros eventuais delfins. A sua nomeação era o desfecho feliz da estratégia que vinha desenvolvendo de há décadas atrás.

1. O pensamento político de Marcelo Caetano

Na longa entrevista que Marcelo concede, no início do ano de 1973, a António Alçada Baptista, ficou claramente explicitado o seu pensamento político ⁽²⁰⁾. Desde logo o mesmo parece assentar na premissa de que os homens tinham uma natureza dual, “sendo capazes de rasgos de bondade e das mais heróicas formas de generosidade” e, simultaneamente, deixar-se “seduzir pelos interesses mais mesquinhos e tentar pela mais vis degradações” ⁽²¹⁾. Nesta perspectiva, o exercício da política passaria por impedir que essa maldade se manifestasse, o que acabaria por justificar, no seu entender, sérias restrições ao exercício das liberdades, direitos e garantias individuais.

O seu perfil anti-democrático sai reforçado com a afirmação de “que as instituições parlamentares britânicas, que em tempos se julgaram constituir o modo ideal de governação”, não podiam, com algumas honrosas excepções, ser adoptadas pelas “sociedades políticas do continente europeu”. A Câmara dos Comuns, na qual, “depois de animadas discussões”, os adversários “iam juntos tomar muito civilizadamente o seu chá”, não encaixava no modo de ser português ⁽²²⁾. Pois, por cá, “o respeito pela pessoa e pela liberdade dos outros” não constituía “uma pre-ocupação constante de cada cidadão”. Desse modo, e segundo a mesma perspectiva, os portugueses, na sua maioria, não podiam viver numa sociedade livre, pois não sabiam utilizar, com responsabilidade, a liberdade de que poderiam usufruir.

Ora, para Caetano, liberdade sem responsabilidade conduzia à instabilidade ⁽²³⁾, às lutas sociais, às injustiças económicas, a lutas partidárias, a uma imprensa sujeita aos grandes interesses, à anarquia do

⁽²⁰⁾ António Alçada Baptista, *Conversas com Marcelo Caetano*, Lisboa, Moraes Ed., 1973.

⁽²¹⁾ *Idem*, p. 48.

⁽²²⁾ *Idem*, pp. 49-50.

⁽²³⁾ *Idem*, p. 61.

Ensino, em suma, à I República ⁽²⁴⁾. Deste modo, a acção dos governantes, não passava apenas por zelar pelas liberdades individuais, mas, sobretudo, por “ter em conta a preservação dos direitos de existência e de integridade física e moral de todos os cidadãos e de salvaguardar uma ordem a cada momento ameaçada” ⁽²⁵⁾. Assim se justifica a necessidade de um “Governo forte, com autoridade, com capacidade efectiva de a exercer” ⁽²⁶⁾.

O modelo de governação que Marcelo Caetano defendia traduzia-se bem na Constituição Política de 1933 ⁽²⁷⁾: com garantia de ordem e estabilidade se ia assegurando a evolução da sociedade, sem perversão dos “valores adquiridos” ⁽²⁸⁾. Não se tratava de defender “o retorno à economia de subsistência, às excelências da vida campestre e à sabedoria da «douta ignorância»” ⁽²⁹⁾, e estava também para além das aspirações e desejos dos que frequentavam os “cafés de Lisboa” e “os escritórios dos advogados”. O que a maioria das pessoas queria e necessitava, e que Governo tinha assegurar em primeiro lugar, era “ordem nas ruas”, “a defesa das suas pessoas e dos seus bens”, “trabalho certo e salário digno com o qual possam assegurar a sua subsistência e a dos seus”, “habitação decente”, “educar os seus filhos” ⁽³⁰⁾. O que passava também pela defesa do Ultramar [porque se tratava da “defesa do território pátrio”] ⁽³¹⁾. Em resumo, ao Governo cabia assegurar “as grandes liberdades”, as liberdades “maioritárias e essenciais”, e não permitir que fossem ameaçadas pelo exercício de “outras liberdades” ⁽³²⁾ (menores, portanto). Nesse momento histórico preciso, a restituição, em toda a sua extensão, dessas liberdades *menores* (liberdade de informação, designação do poder por sufrágio universal, livre formação de partidos e direito de reunião e associação) só poderia conduzir a “uma onda de desor-

⁽²⁴⁾ *Idem*, p. 62.

⁽²⁵⁾ Carta de Marcelo Caetano a Fernando Abranches-Ferrão, 12 de Abril de 1971, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 269.

⁽²⁶⁾ António Alçada Baptista, *op. cit.*, p. 57.

⁽²⁷⁾ *Idem*, *ibidem*.

⁽²⁸⁾ *Idem*, p. 51.

⁽²⁹⁾ *Idem*, p. 64.

⁽³⁰⁾ *Idem*, p. 63.

⁽³¹⁾ *Idem*, p. 114.

⁽³²⁾ *Idem*, p. 65.

dem, subversão e anarquia [que] em pouco tempo tomaria conta da sociedade portuguesa e brevemente deixaria o campo aberto a que formas extremas de totalitarismo monolítico (...) tomassem conta dos destinos da Nação” ⁽³³⁾.

Quanto ao eventual restabelecimento da liberdade de imprensa, por exemplo, o presidente do Conselho garantia que ele não se traduziria certamente no exercício de uma liberdade responsável. Ora, perante a guerra e a subversão, manter-se-ia, portanto, o «Exame prévio» ⁽³⁴⁾, que, aliás, de acordo com instruções que dera à Comissão de Exame Prévio, dizia, se restringiria só, “quase”, a estes dois aspectos. Deste modo, o regresso à normalidade não dependia “só do Governo”, mas, essencialmente, “do retorno à normalidade da vida social” ⁽³⁵⁾. Já relativamente ao sufrágio directo e universal, mesmo admitindo ser esta a melhor forma de legitimar o poder ⁽³⁶⁾, só o seria de facto se os eleitores fossem pessoas esclarecidas, não influenciáveis pelo “clima de emoção e de paixão” criado nos actos eleitorais. Clina esse não presente no sufrágio indirecto instituído em 1959, que oferecia “uma garantia de serenidade”, essencial “à formação da opinião e à liberdade de decisão” ⁽³⁷⁾. Era, assim, este último que, no seu entender, bem servia o contexto político em que se vivia, no qual os eleitores não eram nem esclarecidos nem livres de tomar as suas decisões.

Com esta argumentação, as medidas restritivas de certas liberdades surgem, em teoria, como com um carácter temporário; subsistiriam apenas enquanto o povo português não soubesse usá-las “correctamente” ⁽³⁸⁾, com responsabilidade, de modo a que constituíssem “um elemento de aperfeiçoamento e progresso social”, e não, como até aí, “um instrumento de destruição do homem e um meio de perturbação e de dissolução da vida colectiva”. Quando tal deixasse de se verificar, então os governos seriam poupados ao exercício da autoridade ⁽³⁹⁾.

⁽³³⁾ *Idem*, p. 67.

⁽³⁴⁾ *Idem*, pp. 191-192.

⁽³⁵⁾ *Idem*, p. 192.

⁽³⁶⁾ *Idem*, p. 127.

⁽³⁷⁾ *Idem*, pp. 121-122.

⁽³⁸⁾ *Idem*, p. 67.

⁽³⁹⁾ *Idem*, p. 68.

A única liberdade que Marcelo não desejava ver restituída, nem mesmo num futuro remoto, simplesmente porque não acreditava nela — atitude a que não será alheia a sua vivência durante a I República — era a livre criação partidos políticos. De acordo com o presidente do Conselho, os partidos não eram a melhor resposta ao “problema da representação nacional”. Pensava até que o “processo dos partidos políticos” estava “em franco declínio, perante a evolução das sociedades modernas” (40). Transformados “em aparelhos potentes lançados à conquista do poder, com vantagens para aqueles que «tecnicamente»” estavam “melhor apetrechados sobre os que melhor poderiam realizar o bem comum” (41), não podiam contribuir para que os parlamentos fossem compostos “por elementos qualificados, independentes, dedicados à coisa pública e integrados num processo de realização do bem comum” (42). Acreditava antes que esse papel podia ser desempenhado por associações cívicas, as quais se propunha promover. A primeira delas era a Acção Nacional Popular (ANP), organização aberta a todas as ideologias, desde que respeitassem “os princípios essenciais à sobrevivência da Pátria como Nação independente e autónoma”, bem como “os valores indispensáveis à existência de uma sociedade”. Os seus membros necessitavam apenas de estar predispostos a “colaborar com a administração na realização do bem comum”. Desejava ainda a criação de outras associações “do mesmo género”, mas estas ainda não tinham aparecido senão sob o pretexto de fazer oposição ao Governo, ao regime, à Constituição e à ordem social (43). Mas, para estas últimas, isto é, para as que promovessem a actividade subversiva, a alteração violenta das instituições, existia “um aparelho especial de investigação, repressão e prevenção”: a PIDE/DGS (44). Aliás, um pouco à maneira dos regimes comunistas, embora com certas garantias de legalidade (45).

Ainda relativamente à questão das liberdades individuais, há ainda dois outros aspectos a salientar. Primeiro, Marcelo defendia que as ins-

(40) *Idem*, pp. 130-131.

(41) *Idem*, p. 132.

(42) *Idem*, p. 133.

(43) *Idem*, p. 134.

(44) *Idem*, p. 140.

(45) *Idem*, p. 141.

tuições democráticas se mostravam ineficazes na resolução dos “problemas postos pelas novas sociedades, que passaram a exigir dos governantes, muito mais do que as garantias do exercício das liberdades, a iniciativa e a execução de tarefas que iam da segurança e da justiça social ao fomento económico” (46). O que se agravava em Portugal que, ao contrário de alguns países da Europa Ocidental, não tinha “infra-estruturas económicas e sociais” para “suportar os inconvenientes e perdas de energia que o funcionamento das instituições democráticas normalmente” acarretavam (agitação social provocada pela esquerda e pela extrema-esquerda) (47). Com isto se relaciona o segundo aspecto, a ameaça comunista, que obrigava “a que, muito legitimamente, as sociedades organizassem a sua defesa” (48). Marcelo Caetano não acreditava que o comunismo fosse capaz de conquistar democraticamente o poder, mas já o julgava capaz de promover golpes de Estado e revoluções, que uma sociedade que não estivesse “em paz civil e social” seria incapaz de impedir (49).

Quanto ao Ultramar, Marcelo tinha ideias bem claras: a colonização portuguesa não foi “asséptica” nem “virtuosa”, mas mais humana no contacto entre os povos. Afirmava que a Europa doara a África, e tinha a obrigação de continuar a doar, o progresso material, técnico e científico, com todas as suas implicações no domínio da saúde, da higiene e do bem-estar (50). Pelo que bastava “a solidariedade mundial contra a miséria” para se considerar “benéfica a presença europeia em África” (51).

(46) *Idem*, p. 116.

(47) *Idem*, p. 119.

(48) *Idem*, pp. 116-117.

(49) *Idem*, p. 119. Todas estas afirmações, proferidas na primeira metade do ano de 1973, não desmentem em absoluto o que Marcelo dissera antes de ser Presidente do Conselho. De facto, o ideário político de Marcelo Caetano vai-se definindo numa série de discursos proferidos desde os finais dos anos quarenta a início dos anos cinquenta, onde vai expressando a necessidade da restrição das “liberdades instrumentais” (de reunião, associação, expressão, sufrágio), para que estas não conduzissem à destruição das outras liberdades, as “liberdades essenciais”; o seu antipartidarismo; a defesa da estabilidade como condição prévia para o desenvolvimento; etc. *Vide*, por exemplo, Jorge Borges de Macedo, *Marcelo Caetano e Marcelismo*, Lisboa, Colibri, 1995, pp. 19-25.

(50) António Alçada Baptista, *op. cit.*, pp. 202-203.

(51) *Idem*, p. 203.

Em troca, os africanos tinham todo um “mundo de valores” que podia humanizar a civilização ocidental: “a grande riqueza da sua vocação comunitária; a sua quase insensibilidade ao valor e à propriedade de bens”; “a sua capacidade de fantasia, de ritmo, de festa”; e “a sua sensibilidade aos valores poéticos”. No seu entender, uma civilização que resultasse “da integração de todos estes valores” estava “de certo mais próxima do destino dos homens” (52). O progresso dos povos residiria, assim, na “luta contra as situações de injustiça, espirituais, naturais e sociais, que só com o esforço conjunto de todos e com as específicas capacidades de cada raça, um dia” se poderiam “debelar” (53).

Já no que respeita ao princípio da autodeterminação dos povos em África, Marcelo considerava que os africanos não entendiam o sufrágio e que este não os conduziria à liberdade (54). Dizia também que as formas de poder tradicionais africanas não desapareciam com a outorga de uma Constituição. O exercício do direito de autodeterminação dos povos em África, passava, “por ora”, pela multiplicação de hospitais e de escolas (ensinando-lhes ofícios, práticas agrícolas, formando quadros e intelectuais), por dotá-los de equipamento técnico e explorar as suas riquezas “pondo-as ao serviço da comunidade”, por partilhar com eles, “progressivamente e segundo as suas capacidades reais, o poder efectivo”. Tudo isto faria com “que, progressivamente, todos” fossem “ocupando e exercendo responsabilidades numa sociedade solidária de trabalho e criação” (55). Os portugueses tinham tais ligações a África, aos brancos e aos pretos que lá viviam, os quais contavam “com a nossa solidariedade na construção de uma sociedade multirracial”, que não permitiam tomar “opções destruidoras de muitos anos de vida, de trabalho e de progresso comum” (56). Quanto aos brancos, muitos deles consideravam já “a sua verdadeira Pátria” esses territórios ultramarinos, cuja ocupação “foi pacífica, plurissecular e efectiva” (57). Negar-lhes o direito de aí residirem “seria o mesmo que

(52) *Idem*, p. 217.

(53) *Idem*, p. 207.

(54) *Idem*, p. 209.

(55) *Idem*, pp. 207-208.

(56) *Idem*, p. 209.

(57) *Idem*, p. 212.

recusar a todos os povos do novo mundo o direito de aí viverem e de aí decidirem dos seus próprios destinos” (58). Já quanto aos “milhões de pretos” que lá viviam, Marcelo diria que foi “à sombra da bandeira portuguesa” que superaram suas rivalidades tribais, assim encontrando formas “de vida comum, uma base de convívio social, uma ordem e uma lei, e as condições para evolutivamente irem adquirindo as possibilidades de enfrentar os problemas e de utilizar os recursos próprios dos territórios onde convivem” (59).

O desenvolvimento do Ultramar residia, assim, para Marcelo, na construção de uma sociedade multirracial, cuja viabilidade residia na concretização da sua política de “progressivo desenvolvimento e a crescente autonomia das províncias ultramarinas” (60). Com esta política, previa-se que, a pouco e pouco, o poder central fosse diminuindo a sua intervenção, mas intervindo até que se garantisse que o poder não seria entregue nem a populações brancas segregacionistas (61), nem a movimentos subversivos que, “mais tarde ou mais cedo”, expulsariam os brancos de África (62). Tais pressupostos justificavam a continuação do esforço de guerra no Ultramar (63). Apesar das enormes preocupações que uma guerra no território nacional causava “a qualquer governante responsável”, muito maiores seriam os seus problemas de consciência, dizia Marcelo, “se, pela nossa incúria, pela nossa abdicação, abandonássemos à sua sorte os brancos e os pretos que em nós confiavam e com quem tínhamos o dever de estar solidários” (64).

António Alçada Baptista, prestes a publicar a entrevista de que temos vindo a tratar, transmitiu ao presidente do Conselho o seguinte: “Fiz uma leitura de quase tudo o que escreveu porque queria ver se conseguia dar uma ideia e uma imagem do que me parece fundamental ser entendido na apreciação da sua personalidade de homem público: um

(58) *Idem*, *ibidem*.

(59) *Idem*, pp. 210-211.

(60) *Idem*, p. 214.

(61) *Idem*, p. 215.

(62) *Idem*, pp. 228-229.

(63) *Idem*, p. 220.

(64) *Idem*, p. 229.

liberal a quem as circunstâncias obrigam a usar a autoridade” (65). Com as suas medidas de abertura, Marcelo Caetano propôs-se ensinar os portugueses a viver numa liberdade que conjugasse as liberdades “maiores” com as “menores”, paulatinamente, passo a passo. O povo português não correspondeu. Desiludido, o estadista testemunha que as oportunidades de abertura não foram aproveitadas senão para “a crítica destrutiva, para a pura maledicência, quando não para a sistemática procura de demolir valores que suportam uma sociedade, de modo a deixá-la à mercê de qualquer aventura” (66). Mas pode ser-se liberal ou deixar de o ser consoante o temperamento ou o grau de desenvolvimento dos povos? Marcelo Caetano parece responder à questão quando afirma: “não há que escolher entre continuidade ou renovação, mas apenas afirmar o propósito de renovação na continuidade, isto é, de seguirmos sendo quem somos mas sem nos deixarmos anquilosar, envelhecer e ultrapassar” (67).

2. A ilusão da evolução

Marcelo Caetano é nomeado a 27 de Setembro de 1968. No seu discurso de posse diz que irá trabalhar para o progresso material e moral dos portugueses, que irá trabalhar para tornar mais eficiente a administração pública. Mas garante também que não abandonará a defesa das províncias ultramarinas, o que pressupõe vários sacrifícios, inclusive na restauração de algumas liberdades. Diz ainda, como repetiu em diversas ocasiões, que “se queremos conservar a liberdade, temos de saber defendê-la dos seus excessos, quicá os mais perigosos dos inimigos que a ameaçam”. Afirma-se um acérrimo defensor da ordem pública, “condição essencial para que a vida das pessoas honestas possa decorrer com normalidade”. Esclarece que a continuidade que advoga não se

(65) Carta de António Alçada Baptista a Marcelo Caetano, 1 de Julho de 1973, in José Freire Antunes, *op. cit.*, p. 122.

(66) António Alçada Baptista, *op. cit.*, p. 120.

(67) Discurso de Marcelo Caetano na Assembleia Nacional aquando da apresentação da proposta de revisão constitucional, em 2 de Dezembro de 1971, in *Diário das Sessões*, n.º 50, 3 de Dezembro de 1971, p. 1035.

refere apenas ao plano administrativo, mas também ao plano político. O que não significa a defesa do imobilismo, mas sim “uma ideia de movimento, de sequência e de adaptação”. Se o próprio Salazar reformou, porque não haveria ele de reformar? Na verdade, a defesa da “constância das grandes linhas da política portuguesa e das normas constitucionais do Estado não impedirá, pois, o Governo de proceder, sempre que seja oportuno, às reformas necessárias”. Ora, daqui se depreende que não mudará o regime nem mudará a Constituição (68). O verdadeiro enigma reside assim no facto de saber onde é que tantos, fora e dentro do regime, viram nestas (e noutras) palavras de Marcelo o embrião de uma democracia.

É certo que alguns colaboradores seus faziam afirmações arrojadas, como foi o caso de Gonçalves Rapazote, ministro do Interior, que tido como um “dos duros do regime”, afirmou surpreendentemente em público, no discurso de posse do novo governador civil de Beja, a 18 de Dezembro de 1968, que a “árvore que crescera e enraizou nestes 40 anos» iria receber “uma poda cautelosa e prudente”, e que era preciso extirpar os “galhos secos” dessa “frondosa árvore” (69). Falava do marcelismo como uma «Primavera política». Porém, tal não traduz propriamente o desejo de uma efectiva mudança de regime, podendo ser interpretado como uma vontade de substituir o pessoal político nos organismos políticos e administrativos. Seja como for, são palavras ambíguas, mais capazes de gerar incertezas do que criar expectativas consistentes.

Inequivocamente explícitas são as palavras de Guilherme de Melo e Castro quando, dois dias depois do discurso de Rapazote, assume o cargo de presidente da Comissão Executiva da UN, em Dezembro de 1968: o objectivo final do marcelismo é a “adaptação do nosso dispositivo político pelo módulo comum da Europa Ocidental” (70). Evidentemente que expressava o seu pensamento, não o de Marcelo. Porque o terá permitido Marcelo? Muito provavelmente, na esperança de

(68) “Saibamos ser dignos desta hora”, discurso pronunciado no Palácio de S. Bento, a 27 de Setembro de 1968, in *Pelo Futuro de Portugal*, Lisboa, Verbo, 1969, pp. 19-20.

(69) Cit. em Jaime Nogueira Pinto, *op. cit.*, pp. 174-175.

(70) *Idem, ibidem*, p. 182.

não comprometer o alargamento da sua base social de apoio. No entanto, com tal atitude suscitava a ira dos *ultras* do regime ⁽⁷¹⁾.

De facto, é exactamente com base nesta afirmação de Melo e Castro que Sá Carneiro, Joaquim Macedo, Pinto Machado e José da Silva vão alinhar nas listas da UN às eleições de 1969. Estes predispõem-se a colaborar com o regime porque, tal como consta de comunicado que fazem publicar na imprensa, a 28 de Setembro de 1969, durante a campanha eleitoral, “os dirigentes actuais desse organismo (...) já apontaram publicamente a instauração de um regime de tipo europeu ocidental como meta final da sua actividade política” ⁽⁷²⁾. Muitos foram os socialistas que acreditaram também que a «primavera marcelista» anunciava uma evolução democrática do regime. Susana Martins, em estudo recente, nomeia, em concreto, José Ribeiro dos Santos, Jacobetty Rosa, Vasco da Gama Fernandes, Raul Rego e Fernando Abranches-Ferrão. Este último terá mesmo escrito a Mário Soares para que deixasse “de lutar pelo «máximo absoluto» para lutar pelo «máximo possível»”, porque eram de notar “as atitudes positivas de Caetano até essa data [5 de Outubro de 1968], como o fim da censura à política interna, a nomeação de um civil para ministro do interior ⁽⁷³⁾ e o regresso de Soares da deportação em S. Tomé”; e que só não se assumia como “colaborante” devido à “questão colonial” ⁽⁷⁴⁾. Já muito mais tarde, continua a acreditar que alguma coisa mudara, escrevendo a Marcelo, de quem era,

⁽⁷¹⁾ Soares da Fonseca escreve a Caetano, a 19 de Fevereiro de 1969, afirmando-se descontente com a escolha de Melo e Castro para presidir à Comissão Executiva da UN, pois embora lhe aprecie a inteligência, considera-o “um rapaz de orientação pouco segura” e, “temperamentalmente”, um “desaustinado”. Tanto mais que Melo Castro terá afirmado, de acordo com “fonte segura”, que: “continua «enfeitado» pela ideia da formação imediata de partidos”; “Considera o M. do Interior uma espécie de «renegado» (sic)”; “Está a ver que tem diante de si três soluções: ou «convencer» (o que reputa difícil) ou «ser convencido» (o que considera impossível) ou «partir» (o que julga mais provável)”, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 2, p. 245.

⁽⁷²⁾ Francisco Sá Carneiro, *Uma tentativa de participação política*, Lisboa, Moraes Ed., 1971, s.p.

⁽⁷³⁾ Refere-se a António Manuel Gonçalves Ferreira Rapazote, ministro do Interior de 19 de Agosto de 1968 a 7 de Novembro de 1973.

⁽⁷⁴⁾ Susana Martins, *A reorganização do II movimento socialista na oposição ao Estado Novo*, tese de dissertação de mestrado, FCSH/UNL, p. 85.

aliás, amigo pessoal, para o informar que continuava a apoiar os seus “esforços de liberalização e de progresso económico e cultural”, e que acreditava que só não se tinha ido mais longe porque Marcelo estava “muito enleado na fortíssima teia de interesses que envolviam o Poder”. Refere-se aos *ultras*, certamente. Esta epístola data de 6 de Abril de 1971 ⁽⁷⁵⁾. Mas, nesta altura, Fernando Abranches-Ferrão era já uma voz isolada entre o seu grupo de amigos socialistas.

Na verdade, o discurso de tomada de posse de Marcelo parecia indiciar, para os socialistas, “uma pausa nítida” nos intentos renovadores do presidente do Conselho, se bem que ainda restassem dúvidas sobre se Caetano queria ou não “mudar o sistema por dentro” ⁽⁷⁶⁾. Meses mais tarde, contactado por Pinto Leite e Guilherme de Melo e Castro, Mário Soares recusou integrar as listas da UN às eleições de 1969. Não colaboraria com o regime enquanto não fosse extinta a censura, não fossem libertados os presos políticos e não fosse elaborada uma nova lei eleitoral ⁽⁷⁷⁾. No entanto, os socialistas ainda mantinham uma “atitude dialogante”, assim se diferenciando dos comunistas e da extrema-esquerda. Mas tal postura terminará em Maio de 1969, quando em novo Manifesto ao País, denunciam a “progressiva instalação do que muitos comentadores da vida nacional chamam «salazarismo sem Salazar»” ⁽⁷⁸⁾.

Quanto ao Partido Comunista e à extrema-esquerda, Fernando Rosas defende que também eles partilhavam “de alguma expectativa” nos dois primeiros anos do marcelismo, pressentindo, pelo menos, que algo de novo se iniciava ⁽⁷⁹⁾. Se já antes tinham deixado de acreditar numa qualquer possibilidade de evolução do regime, a partir de Dezembro de 1970,

⁽⁷⁵⁾ In José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, pp. 267-268.

⁽⁷⁶⁾ Susana Martins, *op. cit.*, p. 87. Reagindo ao discurso, os socialistas fazem um manifesto, afirmando uma “funda decepção”. Diz Soares, em entrevista a Maria João Avilez, que “o tom do Manifesto foi intencional: pretendi pôr Marcelo à prova, possibilitando-lhe uma certa capacidade de manobra, se realmente quisesse mudar o sistema por dentro”. Maria João Avilez, *Soares. Ditadura e Revolução*, Lisboa, Público, 1996, p. 214.

⁽⁷⁷⁾ Susana Martins, *op. cit.*, p. 88.

⁽⁷⁸⁾ Cit. em Susana Martins, *op. cit.*, p. 89.

⁽⁷⁹⁾ Cf. Fernando Rosas, *op. cit.*, pp. 15-16.

data em que são conhecidas as propostas de lei apresentadas à Assembleia Nacional — Revisão Constitucional, Imprensa e Liberdade Religiosa — os comunistas afirmavam que, com estas iniciativas legislativas, terminavam as razões para que subsistissem eventuais equívocos. A «liberalização» não passara de uma mentira ⁽⁸⁰⁾.

Apesar de tudo, e até mesmo aprovada a Lei da Revisão Constitucional, alguns continuavam a acreditar na mudança. David Mourão Ferreira, numa carta ao presidente do Conselho, datada de 3 de Novembro de 1971, falava na “efectiva política de abertura cultural que, neste últimos três anos, se tem devido à acção de Vossa Excelência” ⁽⁸¹⁾ O escritor Domingos Monteiro, por seu turno, escrevia, a Marcelo, a 6 de Fevereiro de 1972, dizendo-lhe: “Hoje respira-se e só o negam os que por arma política não conseguiriam respirar em parte alguma. Sente-se também uma crepitante actividade e um desejo de fazer, de corrigir e de melhorar a que não estávamos habituados”, embora reconhecendo que a acção de Caetano desagrada à “extrema-esquerda” e principalmente à “extrema-direita, porque não lhes favoreces as tiranias e prepotências” ⁽⁸²⁾.

2.1. Os sinais de abertura

Embora nenhuma das medidas *liberalizantes* levadas a cabo por Marcelo Caetano possa ser tomada como um passo para a democratização do regime, a verdade é que muitas delas apontavam para um *certo* reformismo. Para além lá do que temos vindo a referir (abrandamento da censura, tentativa de atrair a oposição moderada para as fileiras da UN, etc.), muitas outras há a assinalar, das quais destacamos: em Dezembro de 1968, uma nova lei eleitoral concede os mesmos direitos políticos a homens e mulheres, extingue o voto censitário, e quase que instaura o sufrágio universal na metrópole ⁽⁸³⁾; em Fevereiro de 1969, é limitada

⁽⁸⁰⁾ *Avante!*, Ano 40, Série VI, N.º 424 — 1.ª Quinzena de Janeiro 1971.

⁽⁸¹⁾ In José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 216.

⁽⁸²⁾ Carta de Domingos Monteiro a Marcelo Caetano, 6 de Fevereiro de 1972, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 228.

⁽⁸³⁾ Jorge Miranda, *Estudo de Direito Eleitoral*, Lisboa, Lex, 1995, p. 13. O constitucionalista afirma que, em face do avanço na alfabetização do país, a permanência do sufrágio capacitário deixa de ter grande expressão.

a intervenção policial na «greve e irregularidades de prestações de trabalho»; em Junho, as direcções sindicais eleitas são dispensadas de homologação ministerial ⁽⁸⁴⁾; o bispo do Porto regressa do exílio em Julho; em Agosto, é imposta ao patronato a negociação com os sindicatos no âmbito dos contratos colectivos de trabalho ⁽⁸⁵⁾; e em Novembro “o prazo de detenção sem culpa formada às ordens da polícia passa de seis para três meses” ⁽⁸⁶⁾.

A constituição legal da SEDES, em Dezembro de 1970, com as suas propostas de desenvolvimento económico e cultural acelerado, a “definição de esquemas de participação activa da população através de estruturas pluralistas, na construção e gestão da comunidade económica, social e política”, a igualdade de oportunidades “económicas e culturais” para todos os cidadãos” e a “organização de estruturas que permitam uma ampla e livre expressão das capacidades criadoras individuais” ⁽⁸⁷⁾, constitui mais um sinal de abertura política a juntar a todos os outros.

Também quanto à elite política marcelista se evidenciam alguns sinais de mudança. A primeira Assembleia Nacional eleita sob a égide do marcelismo (1969-1973) exhibe claramente uma renovação, que parece traduzir, entre outros aspectos, um alargamento da base social de apoio do regime: muitos novos deputados, mais jovens do que o habitual (47,8 anos, em média), maior número de deputados nascidos nas Colónias, alargamento do leque profissional, e são muito os que pela primeira vez desempenham cargos políticos ⁽⁸⁸⁾. A tudo isto há que somar a integração dos elementos que iriam compor a *ala liberal* (19 deputados ⁽⁸⁹⁾), e a substituição de Soares da Fonseca por Albino dos Reis no cargo de

⁽⁸⁴⁾ Fátima Patriarca, “O Estado Social: a caixa de Pandora”, in Fernando Rosas e Pedro Aires de Oliveira (Coord.), *A transição falhada. O marcelismo e o fim do Estado Novo (1968-1974)*, Lisboa, Ed. Notícias, 2004, p. 174.

⁽⁸⁵⁾ *Idem, ibidem*.

⁽⁸⁶⁾ Fernando Rosas, *op. cit.*, p. 48.

⁽⁸⁷⁾ João Morais e Luís Violante, *Contribuição para uma Cronologia dos factos económicos e sociais. Portugal. 1926-1985*, Lisboa, Livros Horizonte, 1986, pp. 216-217.

⁽⁸⁸⁾ Rita Almeida de Carvalho e Tiago Fernandes, “A elite política do marcelismo: ministros, secretários/subsecretários de Estado e deputados (1968-1974)”, in *Elites, Sociedade e Mudança Política*, Oeiras, Celta, 2003, pp. 69 e 93.

⁽⁸⁹⁾ Cf. Tiago Roma Fernandes, “A «Ala Liberal» da Assembleia Nacional (1969-1973). Um perfil sociológico”, *Penélope*, n.º 24, 2001, pp. 35-64.

líder da Assembleia Nacional ⁽⁹⁰⁾. Mas, mais jovens ainda são os secretários e subsecretários de Estado (em média tinham 45,7 anos), uma nova geração atraída à política por Marcelo, que, contrariamente aos ministros, não apresenta grandes ligações anteriores ao regime. Distingue-se ainda pelo facto de muitos serem economistas e engenheiros, e por terem passado, com frequência, pelo associativismo católico ⁽⁹¹⁾. A tudo isto se soma, ao nível da própria orgânica governativa, um aumento muito significativo das secretarias e subsecretarias de Estado ⁽⁹²⁾.

Relativamente ao grupo que viria a constituir, no plenário, a *ala liberal*, há ainda que ter em conta, e na medida em que este estudo tem por base a discussão da revisão constitucional na Assembleia, que muitos deles foram aceites por Marcelo Caetano com alguma relutância. No já referido comunicado, divulgado a 28 de Setembro de 1969, Francisco Sá Carneiro e outros esclareceram em que condições aderiram às listas de candidatos a deputados. Nele afirmaram que a sua acção parlamentar seria marcada pela liberdade e pela independência, tendo por objectivo primeiro uma “rápida e efectiva transformação política, social e económica do País”, para o que consideraram imprescindível “assegurar o exercício efectivo dos direitos e liberdades fundamentais”. Nisto, aliás, pensavam ir ao encontro do pensamento dos novos dirigentes da UN, que “já apontaram publicamente a instauração de um regime de tipo europeu ocidental como meta final da sua actividade política” ⁽⁹³⁾.

Ora, este comunicado está na origem de um tremendo equívoco. Marcelo Caetano dirá mais tarde a Sá Carneiro, em missiva de 5 de Maio de 1971: “não me foi dado conhecimento oportuno das condições em que os signatários se dispunham a aceitar as candidaturas na lista da UN. Se o tivesse tido, nunca aceitaria a isenção do mínimo de disciplina política que a inscrição nessa lista inculcava ao eleitorado existir”. Acrescenta que “o alargamento das liberdades” é sobretudo reclamado “pelos que pretendem o caminho desembaraçado para a marcha da revolução social que logo as suprime todas”. Por tal razão não compreendia como

⁽⁹⁰⁾ Manuel José Homem de Melo, *op. cit.*, p. 150.

⁽⁹¹⁾ Rita Almeida de Carvalho e Tiago Fernandes, *op. cit.*, p. 86.

⁽⁹²⁾ *Idem*, p. 92.

⁽⁹³⁾ Francisco Sá Carneiro, *op. cit.*, Lisboa, Moraes Ed., 1971, s/p.

“um liberal esclarecido dos nossos tempos” as poderia reclamar. Quanto aos direitos do homem, considera que defendê-los é, para os governantes, mais do que defender os direitos dos arguidos; é “zelar pelos direitos da massa dos cidadãos — o direito à vida e à integridade física e moral, o direito ao trabalho em paz, os direitos das pessoas que não transgridem as leis e que à sombra delas procuram pacificamente a sua existência no agregado social” ⁽⁹⁴⁾. A 6 de Fevereiro de 1970, Marcelo transmite a Francisco Pinto Balsemão que Francisco Sá Carneiro foi “incluído por equívoco na lista da UN, visto eu não ter sabido, antes, das reservas com que condicionara a inclusão” ⁽⁹⁵⁾.

Segundo Homem de Melo, Melo e Castro terá afirmado que Caetano “torcera o nariz” a alguns dos nomes que este propusera para integrar as listas da UN (isto ainda antes do dito comunicado), tais como Francisco Sá Carneiro e Pinto Balsemão. Ultrapassada a resistência quanto ao primeiro, o presidente do Conselho considerava Balsemão “politicamente imaturo”. Seguindo as instruções de Melo e Castro, Homem de Melo teria sido encarregue de transmitir a Marcelo, de modo a dar o facto por consumado, que, na sua qualidade de vogal da Comissão Executiva da UN, e em nome do presidente do Conselho, convidara Balsemão para integrar as listas, e que este aceitara “sem pestanejar”. Este facto teria provocado a ira do presidente do Conselho: “Considere Balsemão imaturo. Afinal você é mais que ele. E, além de imaturo, completamente irresponsável” ⁽⁹⁶⁾. O convite estava feito e pouco havia a fazer. Talvez tenha ajudado à decisão uma carta que Homem de Melo escreve a Caetano, advertindo-o de que homens como Balsemão poderiam fazer frente “à extrema-direita” ⁽⁹⁷⁾. Assim, o facto deste ter sido deputado assentar também noutro conjunto de equívocos.

Já o facto de Balsemão ter aceite o cargo “sem pestanejar” não parece corresponder à realidade. Em carta a Balsemão, Marcelo Caetano

⁽⁹⁴⁾ Carta de Marcelo Caetano a Francisco Sá Carneiro, 5 de Maio de 1971, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 318.

⁽⁹⁵⁾ Carta de Marcelo Caetano a Francisco Pinto Balsemão, 15 de Julho de 1971, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 305.

⁽⁹⁶⁾ Manuel José Homem de Melo, *op. cit.*, p. 152.

⁽⁹⁷⁾ Carta datada de 3 de Setembro de 1969 in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 2, p. 333.

dizia que este o tinha procurado com dúvidas quanto à utilidade da aceitação do convite da UN, deixando o presidente do Conselho ao seu critério a resolução de tal questão. O futuro deputado teria ainda advertido Marcelo de que na Assembleia se debruçaria sobre “o problema da imprensa, como profissional que era”. Ao que Marcelo Caetano contrapôs que estava então em preparação a proposta de lei da imprensa, a qual criaria “um regime de transição entre quase meio século de censura e a desejável liberdade”. Não se podia ir mais longe porque, para lá da guerra colonial, “ninguém neste país (a começar pelos jornalistas) estava preparado para a liberdade de imprensa, que implica, além da disciplina jurídica, uma deontologia profissional adequada”. Nesta carta como que acusará Balsemão de traição: este apresentara um projecto de lei de imprensa e editara um livro criticando a proposta de lei “daquele Governo que se comprometera a apoiar” ⁽⁹⁸⁾. Em resposta, Balsemão disse que não tinha sido ele a querer “ser incluído nas listas da UN” e que, colaborar com o Governo é apoiá-lo incondicionalmente “em problemas de maior importância, como o da revisão constitucional na parte respeitante ao Ultramar”, mas é também apresentar soluções diferentes das do Governo, para a obtenção de fins comuns, como no caso da liberdade de imprensa”. Depois deste incidente pede a demissão do cargo de deputado ⁽⁹⁹⁾, a qual não se verificaria.

O tipo de colaboração que os deputados *liberais* “própuseram” não correspondia, assim, ao que deles esperava o presidente do Conselho: o apoio incondicional às suas propostas de *liberalização*. Deste modo, entravam em conflito aberto com o pensamento político de Marcelo Caetano.

3. A revisão constitucional de 1971

A discussão na Assembleia Nacional da revisão constitucional de 1971 é paradigmática das tensões existentes no seio do regime, bem como entre os homens do regime e aqueles que aceitaram com ele colaborar na expectativa de uma evolução pacífica do Estado Novo.

⁽⁹⁸⁾ Carta de Marcelo Caetano a Francisco Pinto Balsemão, 6 de Fevereiro de 1970, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, pp. 304-305.

⁽⁹⁹⁾ Carta de Francisco Pinto Balsemão a Marcelo Caetano, 6 de Agosto de 1971, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 306.

A Constituição Política da República Portuguesa, plebiscitada em 1933, foi revista diversas vezes, tendo sido objecto de alterações profundas em quatro momentos: em 1935-1938, com a restrição da iniciativa legislativa dos deputados (que não podiam apresentar projectos de lei que envolvessem aumento de despesas ou diminuição de receitas do Estado) e a obrigatoriedade de ratificação dos decretos-lei pela Assembleia Nacional apenas durante o funcionamento deste órgão; em 1945, com o reforço do poder legislativo do Executivo; em 1951, com a integração na Constituição das disposições do Acto Colonial; e por fim, em 1959, com a alteração no modo de eleição do Chefe de Estado. Com esta revisão constitucional de 1971, o Governo pretendia apenas “actualizar e revitalizar o texto constitucional” ⁽¹⁰⁰⁾. Rejeitando alterações profundas, o presidente do Conselho reafirmava o seu propósito de *continuidade*, não só porque a Nação atravessava um momento político muito particular, mas também porque só na *continuidade* se podia inserir “fecundamente a renovação” ⁽¹⁰¹⁾. Isto é, o progresso não podia comprometer “aquelas extraordinárias qualidades e puras virtudes populares que formam o inestimável património moral da Nação lusitana” ⁽¹⁰²⁾. Para tal, descomprimia “pressões desnecessárias”, tentava incutir nos portugueses “maior consciência dos seus direitos e das suas responsabilidades”, mas via-se impossibilitado de “abdicar dos meios de intervenção sem os quais lhe seria impossível corresponder ao grave e pesado mandato de defesa da integridade territorial do País” ⁽¹⁰³⁾.

Apesar da tónica na continuidade esta revisão constitucional foi, segundo a própria oposição ao regime, a primeira de sentido liberali-

⁽¹⁰⁰⁾ Relatório da Proposta de Lei 14/X, in *Diário das Sessões*, 2.º Suplemento ao n.º 50, Ano de 1970, 3 de Dezembro. Estas afirmações, que geraram grandes polémicas na direita e na esquerda do regime, irão sendo discutidas ao longo do texto. Avançamos apenas com o seu resumo: para os *liberais* ficava tudo na mesma, porque nada de fundamental tinha sido alterado em termos das liberdades e garantias individuais. Para os *ultras* as alterações relativas ao Ultramar eram de tal modo profundas que iriam pôr em causa a unidade territorial e, por conseguinte, conduzir à independência dos territórios ultramarinos.

⁽¹⁰¹⁾ Discurso de Marcelo Caetano na Assembleia Nacional (...), p. 1035.

⁽¹⁰²⁾ *Idem*, p. 1040.

⁽¹⁰³⁾ *Idem*, p. 1039.

zante ⁽¹⁰⁴⁾. Afirmções de igual teor foram feitas num debate na SEDES, em 21 de Junho de 1971: “A actual revisão constitucional, quer na proposta do Governo, quer nos projectos dos deputados é a primeira de sentido «liberalizante»” ⁽¹⁰⁵⁾.

3.1. As propostas e projectos de lei

A Proposta de Lei de revisão constitucional apresentava importantes alterações no domínio reforço dos direitos e garantias individuais e da liberdade religiosa, assim como no articulado respeitante ao Ultramar, que, no essencial, se traduziam no reforço da autonomia administrativa e política das províncias ultramarinas ⁽¹⁰⁶⁾. Ao contrário, mantinha a eleição indirecta do Presidente da República.

A oposição comunista reagiu logo contra a proposta de lei, reduzindo a meros “ajustamentos cosméticos”, com o objectivo de iludir o país e o estrangeiro, procurando criar a ilusão de que se pretendia modificar a situação política, “através do processo evolutivo e progressivo de «liberalização» e «democratização»”. Tanto mais, afirmavam, que a proposta não abolia as medidas de segurança, sendo que as modificações sugeridas permitiam ao Governo “nada alterar nas situações de facto”. Quanto às alterações no domínio dos direitos e liberdades individuais, concretamente no que respeita à prisão preventiva e sem culpa formada, defendiam que, “embora limitando os casos em que podem ter lugar, a legalização da prisão preventiva para casos de «perigosidade política» e da prisão sem culpa formada e sem mandato escrito nos casos de «quase flagrante delito», daria cobertura legal a todas as arbitrariedades policiais”. No que respeita ao Ultramar, os comunistas entendiam que apesar da declaração da «autonomia» das colónias e da possibili-

⁽¹⁰⁴⁾ *República*, 22/6/71.

⁽¹⁰⁵⁾ Cit. em *O Século*, 22/6/71.

⁽¹⁰⁶⁾ O governo propõe ainda, entre outras alterações à Constituição, o aumento da competência legislativa reservada à Assembleia Nacional, designadamente no que se refere à criação de impostos; o aumento o número de deputados para 150; a modificação da possibilidade de fiscalização da constitucionalidade das leis, permitindo a criação de um ou vários tribunais constitucionais; a ampliação dos direitos de cidadania portuguesa aos cidadãos brasileiros.

dade de adoptarem a designação honorífica de «Estados», o Governo visava “prosseguir a política de dominação e de guerras coloniais”, pois inseria na Constituição disposições que lhe permitiam “«declarar o estado de sítio provisório»”. Acentuavam ainda os elementos de continuidade do regime, entre os quais, a PIDE/DGS; a UN/ANP, a impossibilidade de criação de partidos políticos, etc. Mesmo que, no fim, os comunistas afirmassem que o recuo político do fascismo no que respeita “ao direito à informação, às medidas de segurança, à prisão preventiva” abria, no entanto, “novas possibilidades de acção política antifascista” ⁽¹⁰⁷⁾.

Num tom mais suave, Alberto Costa, na *Seara Nova*, também se desiludia com a proposta de revisão constitucional. Em Janeiro de 1971 escreveria que, “no conjunto, a aparência geral de inovação” não era “correspondida pelo conteúdo concreto das inovações propostas” ⁽¹⁰⁸⁾. Dois meses depois lembrava que o próprio Marcelo Caetano afirmara que “a manutenção do sacrifício das «liberdades»” não se devia “apenas à falta de «arreigadas tradições de civismo», por virtude da experiência recente do país neste campo; ela entroncar-se-ia na tendência actual dos Estados para «alargarem os seus meios de intervenção no domínio das liberdades individuais»” e que “«o aparecimento em cena de grandes massas»” impunha que o Poder não se desarmasse ⁽¹⁰⁹⁾.

A 16 de Dezembro de 1970, foi apresentado à Assembleia Nacional um projecto de lei subscrito por Sá Carneiro e outros deputados ⁽¹¹⁰⁾. Embora o presidente do Conselho fosse surpreendido pelo conteúdo do

⁽¹⁰⁷⁾ *Avante!*, Ano 40, Série VI, N.º 424 — 1.ª Quinzena de Janeiro 1971. Neste texto, fala-se por diversas vezes num “recuo político do fascismo”, embora entendido enquanto “consequência directa da luta dos povos coloniais, da luta do povo português e da pressão da opinião pública internacional”, dos muitos que se virá obrigado a fazer no futuro, e como tentativas para “refrear a luta popular”. A estas afirmações subjaz, no entanto, a consciência de uma mudança em curso.

⁽¹⁰⁸⁾ *Seara Nova*, n.º 1503, Janeiro 1971.

⁽¹⁰⁹⁾ *Idem*, n.º 1505, Março 1971.

⁽¹¹⁰⁾ Os outros subscritores do projecto foram Mota Amaral, Pinto Balsemão, Miller Guerra, Correia da Cunha, Pinto Machado, Henriques Carreira, Magalhães Mota, Martins da Cruz, Alarcão e Silva, Macedo Correia, Montanha Pinto, Valadão Santos, Ferreira Forte e Olímpio Pereira.

projecto, fora previamente informado senão do seu conteúdo pelo menos das intenções dos seus subscritores ⁽¹¹¹⁾. Tratava-se do projecto de lei 6/X, cujo texto procurava traduzir “as promessas de liberalização” feitas aos eleitores por este grupo de parlamentares ⁽¹¹²⁾. As alterações propostas visavam, essencialmente, o reforço dos direitos, liberdades e garantias fundamentais e da liberdade religiosa e a eleição do Presidente da República por sufrágio universal ⁽¹¹³⁾. Os subscritores deste projecto faziam parte do grupo que foi comumente designado de *ala liberal*, a que se juntariam outros ainda ⁽¹¹⁴⁾. Não que este constituísse um grupo verdadeiramente organizado, do que decorreu uma “ausência de estratégia, descoordenação, erros tácticos, deficiências de manobra”, e cuja acção assentou sobretudo na improvisação ⁽¹¹⁵⁾. Uma baixa importante nesta *ala liberal*, ocorreu com a morte de José Pedro Pinto Leite, a 25 de Julho de 1970. Considerado “um dos mais representativos — e aguerridos — elementos que compunham a «ala liberal»” ⁽¹¹⁶⁾, não chegou assim a subscrever o referido projecto de lei.

Este texto representa a ruptura entre o presidente do Conselho e os *liberais*. Marcelo escreveu a Mota Amaral, a 17 de Dezembro de 1970, informando-o de que ficou “profundamente surpreendido” com o conteúdo do projecto, que nunca pensou que “fosse tão longe”, assentando “em princípios e seguindo orientações radicalmente opostas às expressas no meu discurso e relatório da proposta”. Com esta iniciativa, Mota Amaral perdia assim “a estima e a confiança” que nele depositava o presidente do Conselho. No seu entender, era inconcebível, para quem dizia apoiá-lo, defender que o Poder se desarmasse ou que, para que cumprisse

⁽¹¹¹⁾ Carta de Marcelo Caetano a Duarte do Amaral, de 27 de Março de 1971. Cf. José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 232.

⁽¹¹²⁾ *República*, 30/6/71.

⁽¹¹³⁾ Outras importantes alterações foram também sugeridas: liberdade de imprensa, o reforço da Assembleia Nacional no sistema político, da autonomia do Ultramar, designadamente, no domínio da legislação e de governo.

⁽¹¹⁴⁾ José da Silva, Maria Raquel Ribeiro e Tomás Oliveira Dias. Cf. Tiago Fernandes, “A «Ala Liberal» da Assembleia Nacional (1969-1973). Um perfil sociológico”, (...), pp. 53-54.

⁽¹¹⁵⁾ Magalhães Mota, Oliveira Dias e José da Silva, *Encontro de Reflexão Política*, Lisboa, Ed. Moraes, 1973, p. 89.

⁽¹¹⁶⁾ Manuel José Homem de Melo, *op. cit.*, p. 161.

“o seu dever de defender vidas, liberdades e haveres das pessoas e a ordem social”, se visse obrigado “a suspender constantemente a legalidade constitucional” (declaração de *estado de sítio*). O projecto ia contra o que Marcelo considerava serem os interesses da Nação portuguesa. Fez, por fim, um aviso: se o Governo não podia contar com os *liberais*, iria “procurar apoios” onde os encontrasse ⁽¹¹⁷⁾.

Na resposta de Mota Amaral sobressai mais uma vez a diferença entre o que os *liberais* pensavam acerca da sua colaboração com o Governo e a ideia que dela tinha Marcelo Caetano. Diz o deputado que servir lealmente o presidente do Conselho não significa “uma adesão incondicional”, para além de que não vê entre a proposta e o projecto uma “radical oposição de princípios”, nem tão pouco “hostilidade à política do seu Chefe na apresentação dele”. Julgava até que com o projecto “prestava ao presidente do Conselho serviço relevante, testemunhando um pluralismo, não simplesmente tolerado mas deliberadamente procurado na sua origem, garantia do acesso ao apoio e à colaboração de sectores, válidos e activos, onde ainda agora predomina o cepticismo” ⁽¹¹⁸⁾. Em nossa opinião, é aqui que reside o equívoco, bem ilustrado também por uma outra carta anterior ao próprio processo de revisão constitucional, da autoria de José Pedro Pinto Leite. Nesta missiva Pinto Leite afirma a sua dedicação e fidelidade a Marcelo Caetano e aos interesses do País, aliás, muito mais do que “muitos dos que por aí andam a cantar loas patrioteiras”. Dizendo que nada o demoverá de “continuar a travar este combate pela modernização de Portugal”, acrescenta que “se há passos e notas que o Governo não pode dar, os mesmos podem ser tentados pelos deputados mais novos e menos comprometidos” ⁽¹¹⁹⁾. Pois foi isto que todos eles fizeram, mesmo contrariando as advertências de Marcelo, como as que constam de carta que este dirige ao mesmo deputado: não basta que lhe tenham amizade, é necessário que reconheçam que “a liberdade ampla que as

⁽¹¹⁷⁾ Carta de Marcelo Caetano a João Mota Amaral, 17 de Dezembro de 1970, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 371.

⁽¹¹⁸⁾ Carta de João Mota Amaral a Marcelo Caetano, 12 de Janeiro de 1971, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 372.

⁽¹¹⁹⁾ Carta de José Pedro Pinto Leite a Marcelo Caetano, 4 de Fevereiro de 1970, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 211.

oposições reclamam” seria logo utilizada “para demolir este regime moderado e implantar a revolução” ⁽¹²⁰⁾. Fica aqui bem explícito que, neste momento, Marcelo não defende mais do que este “regime moderado”. Nenhum dos deputados *liberais* se rende aos seus argumentos ⁽¹²¹⁾, sendo surpreendente que Marcelo não o tenha compreendido desde logo.

Se este projecto desagradou profundamente ao presidente do Conselho, também não contentou o Partido Comunista. Considerando os seus preponentes não mais do que “um grupo de pupilos «liberalizantes» de Marcelo Caetano”, escrevia-se no *Avante!* que com tal projecto, sem “qualquer probabilidade de vingar”, se pretendia “criar a falsa ideia de que as liberdades por que o povo português aspira e combate lhe podem ser dadas, sem luta, por um dos órgãos da opressão” ⁽¹²²⁾. Como adiante se verá, este discurso sofrerá mais tarde, após o debate da revisão constitucional na Assembleia, alterações significativas.

No mesmo dia em que se torna público o projecto de lei da iniciativa de Sá Carneiro, um outro é apresentado por Duarte do Amaral e outros subscritores ⁽¹²³⁾. Deste projecto, ao qual foi atribuído o n.º 7/X, realça-se a criação do seguinte preâmbulo à Constituição: “No princípio da sua lei fundamental a Nação portuguesa invoca o nome de Deus”. Foi

⁽¹²⁰⁾ Carta de Marcelo Caetano a José Pedro Pinto Leite, 19 de Julho de 1970, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 211.

⁽¹²¹⁾ Um outro exemplo: José da Silva escreveu a Caetano dizendo-lhe que colaboraria com o Governo desde que tal não implicasse um “comprometimento ideológico que afecte” a sua “posição de católico que é contra as ditaduras e contra a subversão, e que, (...), acredita na validade dos processos democráticos”. Se os restantes *liberais* são omissos quanto ao Ultramar, este deputado afirma ainda defender a política do Governo a este respeito por ser “a que neste momento melhor defende os interesses das populações radicadas nos territórios sob a soberania portuguesa”, 9 de Março de 1971, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 2, p. 228. A ideia de que a colaboração que ofereciam passava pela crítica construtiva é expressa também pelo deputado José Correia da Silva em carta a Marcelo de 24 de Julho de 1971. *Idem*, p. 132.

⁽¹²²⁾ *Avante!*, Ano 40, Série VI, N.º 425 — 2.ª Quinzena de Janeiro 1971.

⁽¹²³⁾ São eles: Castro Salazar, Aguiar e Silva, Costa Gonçalves, Moura Ramos, Silva Mendes, Pereira Mesquita, Nogueira Rodrigues, Costa Ramos, Magalhães Montenegro, Sinclética Torres, Duarte de Oliveira, Alberto Meireles, Rocha Lacerda e Cunha Araújo.

apresentado sem conhecimento prévio do presidente do Conselho, o que o deixou deveras melindrado ⁽¹²⁴⁾.

A 15 de Março de 1971, a Câmara Corporativa emitiu os seus pareceres sobre a proposta e os projectos de lei. Embora sem unanimidade em nenhum dos casos, a Câmara recomendou a aprovação na generalidade da iniciativa do Governo, mas quanto às dos deputados aconselhou a não aprovação na generalidade, utilizando os argumentos de *inopportunidade* ou *redundância* ⁽¹²⁵⁾. Tal atitude suscitou a reacção dos proponentes dos projectos.

Duarte do Amaral, amigo próximo de Marcelo Caetano, disse não entender a atitude da Câmara. Se a *oportunidade* foi aceite relativamente à proposta do Governo, isto é, se foi considerada oportuna a revisão constitucional, então ela seria oportuna para todos. Considerou estranha a “orientação felizmente actual” seguida pela Câmara, que era tanto mais grave quanto “nem nos tempos em que se prometia menos liberdade, não se aconselhou que se deixassem de estudar com largueza os projectos apresentados pelos deputados” ⁽¹²⁶⁾. Pinto Balsemão, por sua vez, acusou a câmara de não explicar a *inopportunidade* do projecto 6/X, dando a entender que talvez o tivesse feito “não por motivos de fundo, não por não terem plena actualidade os princípios que visam implantar ou restaurar, mas por ir afectar as conveniências das pessoas que, acima de tudo, desejam que tudo continue como está”. Tal atitude não o surpreendeu, porque a prioridade dada à renovação sobre a continuidade teria necessariamente que conduzir à necessidade de “enfrentar poderosos direitos”, “adquiridos há longo tempo”. Disse também que só não se demitia dada a “necessidade de exprimir o pensamento de uma maioria silenciosa, desprovida de meios para o fazer” e “pela vontade de ajudar um chefe político que está mais só do que muita gente pensa”. Por fim, elogiou as atitudes dos procuradores à Câmara Corporativa que vota-

⁽¹²⁴⁾ Carta de Marcelo Caetano a Duarte do Amaral, de 27 de Março de 1971, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 232.

⁽¹²⁵⁾ Cit. em *O Século*, 17/6/71.

⁽¹²⁶⁾ *Idem*, *Ibidem*.

ram vencidos a rejeição na generalidade dos referidos textos — Maria de Lurdes Pintassilgo, André Gonçalves Pereira e Diogo Freitas do Amaral ⁽¹²⁷⁾.

De facto, Diogo Freitas do Amaral e André Gonçalves Pereira vão afastar os argumentos da Câmara, alegando que muitas das alterações sugeridas pelos projectos de lei deveriam ser levadas à discussão pela Assembleia Nacional” ⁽¹²⁸⁾. Maria de Lourdes Pintassilgo vai anda mais longe, dizendo, quanto ao projecto 6/X, não ser possível ignorar “o seu significado como expressão da facção do órgão legislativo que o subscreve”, e que, com ele, se garantia “a participação do todo no Estado social que formamos” ⁽¹²⁹⁾.

3.2. A vitória do texto da Comissão Eventual para a revisão constitucional

A 15 de Junho de 1971, posta à discussão da Assembleia Nacional a revisão constitucional, tudo levava a crer que se iniciava uma nova etapa na política nacional. Pela primeira vez em muitos anos, diferentes vectores políticos da sociedade portuguesa tinham sido chamados a contribuir para a reforma da Constituição de 1933. Por exemplo, a 23 de Junho de 1971, Magalhães Mota, membro da chamada *ala liberal*, congratula-se, em entrevista ao jornal *O Século*, com a forma como se tinha dado início a este processo: “Com o exemplo que o Governo nos deu ao aceitar o parecer da Comissão Eventual que, ao integrar no articulado que sugere, propostas constantes dos projectos e versando matéria não contemplada na proposta governamental, pressupõe a sua apro-

⁽¹²⁷⁾ *Idem*, 19/6/71.

⁽¹²⁸⁾ Em carta de André Gonçalves Pereira a Marcelo Caetano, de 8 de Março de 1971, explícita a sua atitude: “Penso ainda impolítica a forma desdenhosa como o relator se refere aos projectos dos deputados, pelo que penso votar contra a rejeição de um deles (o dos liberais) e talvez até contra a rejeição dos dois. Não estou muito seguro quanto ao outro, o do nome de Deus, que tem pouco que se aproveite”, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 111.

⁽¹²⁹⁾ Cf. *Revisão Constitucional de 1971. Pareceres da Câmara Corporativa*, separata dos vols. XLVII — 1971 — e XLVIII — 1972 — do *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 1972, pp. 254-255.

vação na generalidade”. Aparentemente, o conselho da Câmara Corporativa fora, assim, ignorado.

A 29 de Junho, o discurso do líder do Governo na Assembleia, Almeida Cotta, último orador inscrito na discussão na generalidade, elogia o carácter congregador do projecto da comissão. Diz o político que este texto procurava “estabelecer desde já o projecto dessa lei de revisão, em vez de deixar a sua elaboração, após votações na especialidade feitas dispersivamente e com risco de contradições, à comissão de legislação e redacção”. E acrescenta: “o método que a Comissão Eventual preconiza tem a vantagem de permitir uma melhor e mais rápida discussão na especialidade e de facilitar posteriormente a redacção do texto a submeter à promulgação do Chefe do Estado”. Ao terminar a sua intervenção informou a Assembleia que o Governo adoptara o texto da Comissão Eventual. Como que sugerindo aos preponentes dos projectos que fizessem o mesmo, pede aos deputados que não deixem de ter em mente os propósitos do Governo quanto à revisão constitucional, enunciados pelo próprio presidente do Conselho, no discurso proferido na Assembleia Nacional, a 2 de Dezembro de 1970 ⁽¹³⁰⁾.

Nesse mesmo dia, foi posto à votação da Assembleia Nacional um requerimento, da iniciativa do deputado Trigo Pereira, propondo que a discussão se fizesse sobre o texto da Comissão Eventual, com prejuízo da proposta e dos projectos de lei de revisão constitucional. Segundo testemunhou o jornal *República*, esse requerimento foi apenas rejeitado por 28 deputados ⁽¹³¹⁾. Os projectos e a proposta de lei viriam, deste modo, a ser afastados da discussão na especialidade, tendo sido substituídos pelo texto sugerido pela Comissão Eventual para a Revisão Constitucional ⁽¹³²⁾, que incorporava no essencial a proposta de lei, e só em

⁽¹³⁰⁾ Cit. em *República*, 30/6/71.

⁽¹³¹⁾ Cit. em *República*, 30/6/71.

⁽¹³²⁾ Esta comissão foi constituída a 1 de Março de 1971. Era composta pelos seguintes deputados: Albano Vaz Pinto Alves; Alberto de Meireles; Alberto Franco Nogueira; Albino dos Reis; Álvaro Filipe Barreto de Lara; António Castilho e Alvim; Bento Levy; Camilo de Mendonça; Custódia Lopes; Delfim Linhares de Andrade; Delfino José Rodrigues Ribeiro; Filipe José Temudo Barata; Francisco Balsemão; Francisco Sá Carneiro; Gustavo Neto de Miranda; Henrique Veiga de Macedo; João de

pontos meramente secundários ceder a algumas alterações propostas pelos deputados ⁽¹³³⁾.

Sá Carneiro reage de imediato, considerando que este expediente se traduzia “numa tentativa de evitar a discussão daquilo com que se não concorda”, o que não é mais do que “imaturidade política” ⁽¹³⁴⁾. Dias mais tarde, depois deste ter já abandonado a Câmara, Oliveira Dias mostra-se perplexo: “verifico a ausência do hemiciclo de vários deputados subscritores do projecto 6/X na sequência da decisão ontem tomada pela Câmara, que, depois do Sr. presidente ter declarado aprovadas na generalidade a proposta e os projectos, julgou de acolher, por maioria, um requerimento que na prática redundava na rejeição na generalidade dos mesmos projectos do que resultaram condições impeditivas de colaboração válida na discussão na especialidade”. Tal atitude, considera o deputado, contradiz as directrizes do presidente do Conselho no seu discurso de posse: dar-se-ia início na vida portuguesa “a uma nova era marcada pela tolerância, pela abertura, pelo diálogo”. Em resumo, “assistimos, assim, a uma negação da responsabilidade da Câmara — na ordem prática da liberalização e abertura, que fora anunciada ao País” ⁽¹³⁵⁾.

Marcelo Caetano, numa das suas *Conversas em Família*, a 23 de Julho de 1971, justifica a opção pelo texto da referida Comissão Eventual enquanto base de discussão na especialidade. Depois de ter referido que “a Assembleia entendeu que não era prático o método de discutir e votar os três projectos sucessivamente”, o que não só prolongaria a discussão, como conduziria a confusões inevitáveis, “visto que votado o primeiro texto ficavam prejudicadas as disposições que sobre os mes-

Almeida Garrett; João Manuel Alves; Joaquim Magalhães Mota; José Coelho Almeida Cotta; José da Silva; José dos Santos Bessa; José João Gonçalves de Proença; José Maria de Castro Salazar; Júlio Evangelista; Luís Maria Teixeira Pinto; Manuel Cotta Dias; Manuel Homem de Melo; Manuel Homem Ferreira; Manuel Ribeiro Veloso; Miguel Pádua Rodrigues Bastos; Ricardo Horta Júnior; Ulisses Cortês. Esta comissão eventual foi presidida por Albino dos Reis.

⁽¹³³⁾ Para Manuel José Homem de Melo, a esta incorporação deve muitíssimo o facto do embaixador Franco Nogueira ser membro da dita Comissão. Manuel José Homem de Melo, *op. cit.*, p. 162.

⁽¹³⁴⁾ Cit. em *República*, 6/7/71.

⁽¹³⁵⁾ Cit. em *O Século*, 17/7/71.

mos assuntos figurassem nos outros”, acaba por denunciar as suas reais intenções. Com efeito, o presidente do Conselho diz que “sobre a revisão constitucional foram apresentados uma proposta do Governo e dois projectos subscritos por deputados. Um destes projectos era, pela sua extensão e pela importância das alterações que sugeria, uma verdadeira reforma, de espírito e orientação, diversas da proposta governamental” ⁽¹³⁶⁾.

Francisco Sá Carneiro voltará à Assembleia para se pronunciar sobre o que considera ser a inconstitucionalidade da lei da revisão (que já tinha sido aprovada). Diz o deputado que o papel das comissões permanentes ou eventuais é o de estudo, e não o de substituição das funções da Câmara Corporativa. O regimento não lhes confere a possibilidade de elaborar novos textos. Até à X Legislatura, habitualmente, “a comissão nem sequer lia o seu parecer e limitava-se a intervir na especialidade”. A partir daí parece começar a “vincar-se a tendência para as comissões produzirem os seus pareceres, lidos aqui ou reproduzidos no Diário das Sessões”. Porém, só no caso desta Comissão Eventual para o estudo da revisão constitucional se propõe um texto completo. Indo ainda mais longe, a comissão “propõe, não só um texto, como a recomendação que a discussão se faça sobre esse texto”. O que, continua o deputado, já se disse não ser possível fazer, para além do que não pode ser negado aos deputados o direito “de discutir e votar projectos e pareceres”. Afirma depois que o Regimento estabelece o procedimento em face de textos diversos: nestes casos o plenário pode adoptar um deles como base de discussão ou mesmo um contra-projecto da Câmara Corporativa, por proposta de um deputado, sendo esta “a única restrição no direito de discutir e votar projectos e propostas”. Mas Sá Carneiro diz ainda mais: o projecto apresentado pela dita comissão não foi objecto de parecer da Câmara Corporativa, o que é anticonstitucional. E o assunto não está encerrado, pois, na verdade, “a Assembleia Nacional é o único órgão competente para reconhecer da inconstitucionalidade formal das leis promulgadas pelo Presidente da República” (art. 123.º, § único, da Constituição) ⁽¹³⁷⁾.

⁽¹³⁶⁾ Cit. em *República*, 24/7/71.

⁽¹³⁷⁾ *Idem*, 29/7/71.

Escusado será dizer que Sá Carneiro não seria bem sucedido nesta sua iniciativa ⁽¹³⁸⁾.

Curiosa é também a leitura que a oposição comunista fez deste confronto: o regime estava dividido, e Marcelo Caetano e o seu Governo não se propunham “levar a cabo qualquer processo de «liberalização», «democratização» e «descolonização»”; tudo não passava de “demagogia «liberalizante»”. Ao impedir que “os projectos dos deputados fossem objecto de discussão na especialidade”, os quais apenas preconizavam “tímidas medidas de liberalização”, o Governo não fez “senão aquilo que é próprio de um governo fascista: amordaçar as bocas quando estas falam de liberdades, mesmo que se trate de vozes escolhidas pelos próprios órgãos do poder fascista”. Apesar de tudo reconhecia algum valor à acção deste grupo de deputados que procederam “em alguns casos a uma caracterização corajosa do carácter autocrático e liberticida do regime, denunciaram os atentados” às liberdades e garantias individuais. Contudo, diziam os comunistas, ao persistirem “em confundir as soluções que preconizam com o que seriam os desejos profundos de Marcelo Caetano e do seu Governo”, remetiam-se claramente para uma “posição equívoca” na qual se colocaram desde o início. O que os reduzia “ao triste papel de principais títeres de Marcelo Caetano no terreno da demagogia «liberalizante», que este, apesar de tudo, ainda se esforça[va] por não abandonar completamente”. Nalguns casos, e não se refere em quais, as suas atitudes demonstravam “o desabar de ingénuas ilusões na demagogia «liberalizante»” ⁽¹³⁹⁾.

Já num texto subscrito por individualidades mais próximas da ala reformista do regime se afirmava que os debates parlamentares confirmavam a previsão de que conjuntura política de então não permitia melhorar “os níveis de participação dos indivíduos no rumo político nacional”. Pelo contrário, os debates foram pretexto para se explicitarem esquemas de defesa e conservadorismo ⁽¹⁴⁰⁾.

⁽¹³⁸⁾ Para este assunto ver também Jorge Miranda, *Inconstitucionalidade da Revisão Constitucional*, 1971. Um projecto de Francisco Sá Carneiro, Lisboa, Assembleia da República, 1997.

⁽¹³⁹⁾ *Avante!*, Ano 40, Série VI, N.º 431 — 2.ª Quinzena Julho 1971.

⁽¹⁴⁰⁾ “A Revisão Constitucional”, in Emílio Rui Vilar e António Sousa Gomes, *Sedes: dossier 70/72*, Lisboa, Moraes Ed., 1973, pp. 145-149.

3.3. O debate na generalidade

A revisão constitucional de 1971 foi debatida na segunda sessão legislativa da X Legislatura (na segunda, e não na primeira, porque assim se procurava conferir alguma experiência prévia aos jovens deputados que iniciavam então a sua carreira parlamentar). A discussão, que decorreu entre 15 de Junho e 7 de Julho de 1971, preencheu dezanove sessões da Assembleia Nacional, tendo 14 delas sido dedicadas ao debate na generalidade. Note-se, contudo, que alguns membros da *ala liberal* se recusaram a apreciar a revisão na especialidade, o mesmo acontecendo com alguns *ultras*. Não se estranha, por isso, que em apenas cinco sessões se concluísse a sua aprovação.

O debate na generalidade foi, no entanto, marcado por profundas divergências entre os deputados, sobretudo em torno da discussão das alterações propostas no domínio das liberdades e garantias individuais, da eleição do Chefe do Estado e do Ultramar, mas também em torno da liberdade religiosa. Nesta discussão perfilam-se, grosso modo, três tendências.

Um grupo de deputados, como Franco Nogueira, Casal-Ribeiro, Moura Ramos e Veiga de Macedo, muito temerosos da renovação proposta, que consideravam envolver “opções graves”, e receavam que a mesma viesse a permitir que a lei fosse infiltrada pelas “ideias dos que se movem apenas por propósitos de negação e agitação” ⁽¹⁴¹⁾. Tanto mais que um dos projectos apresentados parecia ir nesse sentido, contendo um “espírito marcadamente individualista”, “a fazer recordar a aurora do liberalismo” ⁽¹⁴²⁾.

Outros eram partidários de uma renovação que fosse para além do enunciado na proposta governamental. Sá Carneiro, por exemplo, considerando embora que esta última servia os propósitos de continuidade de Marcelo quanto ao Ultramar, afirmava que os objectivos reformistas de Marcelo, isto é, “a realização de reformas com resolução e firmeza, mas sem quebra da ordem pública e da paz social”, pareciam ser melhor servidos pelo projecto n.º 6/X ⁽¹⁴³⁾. Miller Guerra, por sua vez, advertia que o “medo da mudança” não podia ser confundido com a “desor-

⁽¹⁴¹⁾ Veiga de Macedo cit. em *O Século*, 25/6/71.

⁽¹⁴²⁾ Almeida Cotta, cit. em *Diário de Notícias*, 30/6/71.

⁽¹⁴³⁾ Cit. em *O Século*, 25/6/71.

dem”, porque isso só conduzia ao apego “às tradições e ao conservadorismo”. Os que se opunham “às adaptações”, para assim se conservarem no poder ou pelo “respeito reverencioso pelas formas de convivência política transactas”. tendendo a ver “em qualquer discordância uma imperitência, em qualquer crítica uma agressão, em qualquer ideia reformadora quase um delito”, esqueciam-se “que algumas adaptações são indispensáveis à sua própria sobrevivência”. Nesse contexto, foi um claro partidário da necessidade de mudança, pois as realidades também mudavam, “necessitando de novos modos de as interpretar, transformar e dirigir” (144).

Havia depois o grupo dos “centristas”. Ávila de Azevedo vê na proposta do Governo a “alvorada de um novo ciclo no sempre precário e custoso equilíbrio entre o prestígio da autoridade do Estado e a afirmação das liberdades individuais” (145). Cotta Dias considera que a iniciativa do Governo, “sem espírito de demolição nem frenesi de mudanças”, traduz as “melhorias possíveis”, um “espírito reformador” que “não hesita em extrair da própria evolução das realidades todos os seus corolários, nem receia perturbar a «pacífica quietude», a «beatífica serenidade» dos que, colocados perante os problemas, rápida e engenhosamente constroem argumentos que os iludem, julgando ultrapassar assim a dificuldade de ter de os resolver” (146).

Mesmo que duas destas tendências se tenham recusado a participar no debate na especialidade, as longas e numerosas intervenções dos deputados na discussão na generalidade são já um reflexo daquilo que poderia ter acontecido com a participação de todas elas na discussão na especialidade, com base na proposta e projectos de lei apresentados.

3.3.1. Os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos

Olívio França, num artigo publicado no jornal *República*, a 14 de Julho de 1971, resume com acuidade o que se passou aquando da dis-

(144) Cit. em *Diário de Notícias*, 24/6/71.

(145) Cit. em *O Século*, 23/6/71.

(146) Cit. em *Diário de Notícias*, 30/6/71. Neste grupo, há quem seja capaz de reconhecer na Assembleia as outras duas correntes, delas se demarcando. É o caso de Bento Levy, cit. em *Diário de Notícias e Século*, 23/6/71, e de Camilo de Mendonça, cit. em *Diário de Notícias*, 30/6/71.

cussão dos direitos liberdades e garantias dos cidadãos: “na Assembleia Nacional se afrontam, para dentro de várias construções ecléticas, duas vozes: uma saudosista que pretendia manter uma constituição formalmente declaratória de liberdades, mas suficientemente vigiadas para que não «firam (...) a própria nação». O argumento é velho e inalterado: para esses o povo necessita dum nível cultural de certa estatura para o exercício das liberdades públicas. O grupo mais aguerrido, entre os quais avultam os drs. Sá Carneiro, Miller Guerra e Pinto Machado tomam uma posição contrária”.

Quanto a esta matéria, a Câmara Corporativa, no seu parecer 22/X, entendia que, se o projecto de lei, no que respeitava ao artigo 8.º, se caracterizava pela tentativa de consagrar constitucionalmente todos os direitos fundamentais que o fossem “segundo uma concepção jusnaturalista-individualista”, já a Constituição em vigor consignava “numa visão solidarista e comunitária, directrizes sobre os termos em que geralmente” os cidadãos deveriam “fazer uso deles”. Ora, a Câmara considerava que o texto então vigente, bem como as limitações ao seu uso prescritas no § 1.º do artigo 8.º, não traziam quaisquer inconvenientes para o exercício de tais direitos (147). De facto, é nesta dualidade que se entende a discussão em torno das alterações sustentadas quer pela proposta governamental quer pelo projecto de lei 6/X, ambos introduzindo alterações significativas ao artigo 8.º da Constituição.

Marcelo Caetano dizia que as modificações preconizadas pelo Governo visavam “reforçar as garantias judiciais dos arguidos”, “regular mais estritamente a prisão preventiva” e “consagrar em termos genéricos a faculdade de recorrer contenciosamente dos actos administrativos definitivos e executórios que os interessados considerem terem sido praticados com violação da lei [novo n.º 21, do art. 8.º]”. Afirmava ainda que era pelo facto dos indivíduos não terem “consciência dos limites dos seus direitos e da extensão dos seus deveres sociais” que não se podia restringir “a intervenção da autoridade” (148). Nesta explanação procu-

(147) *Revisão Constitucional de 1971 (...)*, p. 232.

(148) Discurso de Marcelo Caetano na Assembleia Nacional aquando da apresentação da proposta de revisão constitucional, em 2 de Dezembro de 1971, in *Diário das Sessões*, n.º 50, 3 de Dezembro de 1971, p. 1038.

ramos apenas reflectir sobre os aspectos mais controversos das propostas, não perdendo de vista, como afirma Artur Santos Silva, que “a parte mais importante das Constituições é precisamente a chamada «Declaração de Direitos», pois nela se fixa e restringe toda a acção dos governantes, constituindo, necessariamente, a razão determinante da proclamação da Constituição” ⁽¹⁴⁹⁾.

Passando à análise das propostas de alteração do texto do artigo 8.º da Constituição, o projecto de lei 6/X procurou inserir-lhe um novo número: “o direito a uma informação livre e verídica” ⁽¹⁵⁰⁾. Este preceito, segundo parecer da Câmara Corporativa, não tinha qualquer razão de ser porque estava já contido no n.º 4 do dito artigo: “a liberdade de expressão de pensamento sob qualquer forma”. No seu entender, esta implicava a liberdade de imprensa ou informação, “afinal um dos meios pelo uso dos quais aquela liberdade se exprime” ⁽¹⁵¹⁾. O texto também não teve aceitação na Comissão Eventual ⁽¹⁵²⁾. Assim se frustrou a tentativa de garantir constitucionalmente o fim da censura, porque embora constitucionalmente se consignasse a liberdade de expressão do pensamento, o Governo decretava a censura à imprensa através da legislação ordinária.

Neste projecto, pretendeu-se também modificar a disposição do n.º 6, que dizia respeito ao “direito à inviolabilidade do domicílio e sigilo da correspondência”, retirando-lhe a frase que se lhe seguia: “nos termos que a lei determinar” ⁽¹⁵³⁾. A Câmara Corporativa considerou que “constituiria um exagero manifesto e inadmissível a consagração absoluta da inviolabilidade do domicílio” ⁽¹⁵⁴⁾. A Comissão Eventual rejeitou também a alteração sugerida ⁽¹⁵⁵⁾.

Já a proposta de lei introduziu uma alteração ao n.º 8 do artigo 8.º

⁽¹⁴⁹⁾ Cit. em *República*, 13/7/71.

⁽¹⁵⁰⁾ Projecto de Lei 6/X, *Diário das Sessões*, suplemento ao n.º 59, 19 de Dezembro de 1971, pp. 62 e ss.

⁽¹⁵¹⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), pp. 230-231.

⁽¹⁵²⁾ “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional”, *Diário das Sessões*, n.º 101, 16 de Junho de 1971, p. 2025.

⁽¹⁵³⁾ Projecto de Lei 6/X, (...), pp. 62 e ss.

⁽¹⁵⁴⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 231.

⁽¹⁵⁵⁾ “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2025.

Na versão da Constituição então vigente, o texto tinha a seguinte redacção: “Não ser privado da liberdade pessoal nem preso sem culpa formada, salvos os casos previstos nos §§ 3.º e 4.º” ⁽¹⁵⁶⁾. Na versão apresentada, a qual aliás seria aprovada quer pela Comissão Eventual para a Revisão Constitucional ⁽¹⁵⁷⁾ quer pela Assembleia Nacional, ditava-se: “Não ser privado da liberdade pessoal nem ser preso preventivamente, salvo nos casos previstos nos §§ 3.º e 4.º”. Segundo artigo de José Magalhães Godinho publicado no *República*, deixa-se de poder ser preso como medida preventiva, isto é, “para com essa prisão se prevenir ou evitar a prática de um crime”, mas salvo o disposto nos parágrafos citados ⁽¹⁵⁸⁾.

No que se refere ao n.º 9 do dito artigo, quer o Governo quer os proponentes do projecto 6/X procuraram introduzir-lhe alterações. O texto primitivo declarava ser direito dos cidadãos “não ser sentenciado criminalmente senão em virtude de lei anterior que declare puníveis o acto ou omissão” ⁽¹⁵⁹⁾. A proposta de lei acrescentava-lhe “nem sofrer pena mais grave do que aquela que estiver fixada ao tempo da prática do crime” ⁽¹⁶⁰⁾. Tal significava, segundo a Câmara Corporativa, que ninguém podia “ser condenado por uma acção ou omissão que no momento em que foi cometida não constituía crime” e não podia “ser infligida qualquer pena superior à que era aplicável no momento em que o crime foi cometido”. Ora, procurando ir mais longe, propôs a seguinte fórmula: “Não ser sentenciado criminalmente senão em virtude de lei anterior que declare puníveis o acto ou omissão, bem como não sofrer pena mais grave do que a fixada ao tempo da prática do crime, nem medida de segurança fora dos casos previsto em lei anterior” ⁽¹⁶¹⁾. Este texto, tendo obtido a anuência da Comissão Eventual ⁽¹⁶²⁾, viria a ser aprovado

⁽¹⁵⁶⁾ *Constituição Política da República Portuguesa*, Lisboa, Secretaria de Estado da Informação e Turismo, 1969, p. 8.

⁽¹⁵⁷⁾ “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2025.

⁽¹⁵⁸⁾ *República*, 1/7/71.

⁽¹⁵⁹⁾ *Constituição Política da República Portuguesa*, (...), p. 8.

⁽¹⁶⁰⁾ Proposta de Lei 14/X, in *Diário das Sessões*, 2.º Suplemento ao n.º 50. Ano de 1970.

⁽¹⁶¹⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), pp. 49-50.

⁽¹⁶²⁾ “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2025.

pela Assembleia Nacional. Esta redacção diverge substancialmente do proposto no projecto 6/X: “Não ser condenado em penas privativas ou restritivas da liberdade pessoal, nem atingido por medidas de segurança senão por decisões de tribunais comuns de jurisdição ordinária, excepto nos crimes essencialmente militares, e em virtude de lei anterior que declare punível o acto ou omissão, nem sofrer pena mais grave do que aquela que estiver fixada ao tempo da prática do crime” ⁽¹⁶³⁾. Trata-se de retirar aos tribunais plenários a jurisdição sobre crimes de natureza política.

Quanto ao n.º 10 do mesmo artigo, mais uma vez, tanto o Governo como os *liberais* apresentaram propostas de alteração. Na proposta governamental acrescentou-se ao texto até então vigente o que aqui se sublinha: “Haver instrução contraditória, dando-se aos arguidos, antes e depois da formação da culpa e para aplicação de medidas de segurança, as necessárias garantias de defesa” ⁽¹⁶⁴⁾. Tratava-se de impedir, segundo o parecer 22/X, que as autoridades policiais violassem as garantias de defesa dos cidadãos, considerando assim a câmara que não se podia ir para além do que “o texto da proposta prescreve nestes domínios” ⁽¹⁶⁵⁾. O mesmo será dizer que recusavam o texto do projecto 6/X: “Haver instrução judiciária escrita, preparatória e contraditória, dando-se aos suspeitos e aos arguidos, tanto no decurso das investigações como antes e depois da formação da culpa e da aplicação de medidas de segurança, a assistência de advogado de sua escolha ou de defensor oficioso bem como as demais garantias de defesa” ⁽¹⁶⁶⁾. Quanto a este assunto, nas actas da Comissão Eventual consta que, embora alguns dos deputados tivessem afirmado a vantagem de “se consignar no diploma fundamental a necessidade da instrução preparatória ser escrita e dos arguidos terem sempre a possibilidade de se fazer assistir por advogado, em qualquer fase do processo criminal”, outros responderam que essas garantias deveriam “ser reguladas pelo legislador ordinário”. O texto do Governo seria aprovado por maioria na Comissão ⁽¹⁶⁷⁾ e, portanto, sujeito a dis-

⁽¹⁶³⁾ Projecto de Lei 6/X, (...), pp. 62 e ss.

⁽¹⁶⁴⁾ Proposta de Lei 14/X (...).

⁽¹⁶⁵⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 51

⁽¹⁶⁶⁾ Projecto de Lei 6/X, (...), pp. 62 e ss.

⁽¹⁶⁷⁾ Acta de 31 de Março de 1971 da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional. AHP, Reg. 9588, Sec. XXX, CX 30, n.º 2, I Vol.

cussão e aprovado pela Assembleia Nacional. Seja como for, procurava-se, assim, estender às medidas de segurança o direito de defesa dos arguidos, ainda que as necessárias garantias jurídicas não ficassem constitucionalmente consignadas como pretendiam os preponentes do projecto 6/X.

Para a regulamentação das medidas de segurança, foram decisivas as alterações propostas ao n.º 11 deste artigo, que originalmente só previa a proibição de penas corporais perpétuas e da pena de morte, excepto em caso de guerra ⁽¹⁶⁸⁾. O Governo propôs-se modificar este preceito, acrescentando a proibição de “penas ou medidas de segurança privativas ou restritivas da liberdade pessoal, com carácter perpétuo, com duração ilimitada ou estabelecidas por períodos indefinidamente prorrogáveis, ressalvadas as medidas de segurança que se fundem em anomalia psíquica e tenham fim terapêutico”. Tal alteração seria justificada pelo facto de “o respeito devido ao valor das pessoas” não autorizar que se mantivessem “medidas privativas ou restritivas da liberdade quando não possa formar-se convicção séria de que a permanência das mesmas se justifica” ⁽¹⁶⁹⁾. Com isto, dizia a Câmara Corporativa, se marcava “um rumo de indiscutível progresso na maior garantia da liberdade da pessoa humana, frente ao poder sancionador do Estado” ⁽¹⁷⁰⁾. Na prática, assim se eliminavam as prorrogações por tempo indeterminado das medidas de segurança, ainda permitidas pela legislação ordinária ⁽¹⁷¹⁾. O texto proposto foi aprovado pela Comissão Eventual ⁽¹⁷²⁾ e pela Assembleia Nacional.

Foram também sugeridas modificações aos §§ 1.º, 2.º, 3.º e 4.º deste artigo 8.º Na sua redacção original o texto do § 1.º era: “A especificação destes direitos e garantias não exclui quaisquer outros constantes da Constituição ou das leis, entendendo-se que os cidadãos deverão

⁽¹⁶⁸⁾ *Constituição Política da República Portuguesa*, (...), p. 8.

⁽¹⁶⁹⁾ Relatório da Proposta de Lei 14/X (...).

⁽¹⁷⁰⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), pp. 52-54.

⁽¹⁷¹⁾ O decreto-lei 450/72, de 14 de Novembro, acabou com aplicação das medidas de segurança aos “delinquentes políticos”. A este respeito vide J. A. Teles Pereira, “Medidas de Segurança”, in António Barreto e Maria Filomena Mónica (Coord.), *Dicionário de História de Portugal*, vol. 8, Porto, Figueirinhas, 1999, pp. 441-446.

⁽¹⁷²⁾ Cf. Acta de 13 de Março de 1971 da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional (...).

sempre fazer uso deles sem ofensa dos direitos de terceiros, nem lesão dos interesses da sociedade ou dos princípios da moral” (173). O projecto Sá Carneiro vai tentar suprimir a parte do texto susceptível de criar limitações ao exercício dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, sugerindo a seguinte redacção: “A especificação destes direitos, liberdades e garantias não exclui quaisquer outros constantes da Constituição ou das leis ou de derivados da natureza e da dignidade da pessoa” (174). A comissão rejeitou “a nova formulação apresentada (...), salvo quanto à inclusão do termo «liberdades» entre os direitos e garantias” (175).

Quanto ao § 2.º, a alteração proposta pelo Governo encontra-se aqui sublinhada: “Leis especiais regularão o efectivo exercício da liberdade de expressão do pensamento, de ensino, de reunião e de associação e da liberdade religiosa, devendo quanto à primeira, impedir preventiva ou repressivamente a perversão da opinião pública na sua função de força social e salvaguardar a integridade moral dos cidadãos, a quem ficará assegurado o direito de fazer inserir gratuitamente a rectificação ou defesa na publicação periódica em que forem injuriados ou infamados, sem prejuízo de qualquer outra responsabilidade ou procedimento determinado na lei” (176). Como bem assinala a Câmara Corporativa, a diferença entre o texto proposto e o texto em vigor traduz-se, afinal, no facto de se prever “que a lei (uma lei especial) regulará o exercício da liberdade religiosa” (177). Tal inclusão é o resultado da iniciativa de regulamentar a liberdade de culto e de associação para as confissões não católicas, liberdades essas já garantidas constitucionalmente (178) (futura Lei 4/71, de 21 de Agosto). Muito diferente será a redacção proposta pelo projecto 6/X: “Leis especiais regularão o efectivo exercício das liberdades de informação, de expressão do pensamento, de ensino, de reunião, de associação, de prática religiosa ou de migração, por forma a impedir unicamente a alteração da ordem pública, não

(173) *Constituição Política da República Portuguesa*, (...), p. 8.

(174) Projecto de Lei 6/X, (...), pp. 62 e ss.

(175) “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2025.

(176) Proposta de Lei 14/X (...).

(177) *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 58.

(178) Marcelo Caetano, *Renovação na continuidade*, Lisboa, Verbo, 1971, pp. 36-37.

podendo em caso algum o exercício efectivo dessas liberdades ser submetido a poder discricionário do Governo ou da Administração ou serem-lhe criadas limitações que redundem na sua supressão prática, sob a responsabilidade cominada do artigo 115.º” (179). Aprovado, porém, será o texto do Governo (180). Segundo José Magalhães Godinho, a diferença entre a proposta governamental e o projecto Sá Carneiro “está em que a proposta visa a tornar mais fácil ao Governo limitar a expressão do pensamento, e o projecto tem em mira subtrair da submissão do poder discricionário do Governo ou da administração, o exercício efectivo dessas liberdades ou serem-lhe criadas limitações que redundem na sua supressão prática” (181). Noutro momento, o mesmo autor dirá que a proposta do Governo não define claramente o conteúdo e a forma de exercício da liberdade de associação e de reunião (consignadas no n.º 15 do art. 8.º). Ora, dirá, são essas as liberdades que, juntamente com a liberdade de expressão, permitem ao cidadão ter um papel activo na vida política nacional. O decreto-lei 22.468 (11 de Abril de 1933) faz depender a liberdade de reunião do governador civil, que autoriza ou não, “arbitrária e discricionariamente”, dada a indefinição da afirmação de que “a reunião só é possível para fins não contrários à moral, à lei e ao bem público” (182). Já o decreto-lei 39.660 (20 de Maio de 1954) obriga a que os estatutos de uma associação sejam aprovados pelo Governador Civil ou pelo ministro do Interior, permitindo-lhes também extinguir, discricionariamente, “essas associações cujos estatutos haviam aprovado” (183). Isto quer dizer que não há liberdade de reunião nem de associação. O mesmo autor acrescenta: embora nesta revisão constitucional o renovado artigo 93.º, na sua alínea d) declare que é da competência exclusiva da Assembleia Nacional a regulamentação do exercício das liberdades a que se refere o § 2.º do artigo 8.º, ao fazê-lo “poderá a

(179) Projecto de Lei 6/X, (...), pp. 62 e ss. O artigo 115.º define os crimes de responsabilidade dos governantes que atentarem contra determinados princípios como «contra o gozo e o exercício dos direitos políticos e individuais. cf. *Constituição Política da República Portuguesa*, (...), p. 34.

(180) “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2025.

(181) *República*, 16/6/71.

(182) *Idem*, 13/7/71.

(183) *Idem*, 27/7/71.

Assembleia destruir ou dificultar enormemente o seu efectivo exercício, de nada, pois, servindo que o direito tenha sido enunciado” (184).

O § 3.º do texto ainda vigente autorizava “a prisão, sem culpa formada, em flagrante delito e nos seguintes crimes consumados frustrados ou tentados: contra a segurança do Estado; falsificação de moeda, notas de banco e títulos de dívida pública; homicídio voluntário; furto doméstico ou roubo; furto, burla ou abuso de confiança, praticados por um reincidente; falência fraudulenta; fogo posto; fabrico, detenção ou emprego de bombas explosivas e outros engenhos semelhantes” (185). A redacção do Governo altera-o substancialmente: “A lei poderá autorizar a prisão preventiva em flagrante delito ou por crime doloso a que corresponda pena de prisão superior a um ano e ainda nos casos em que seja aplicável medida de segurança privativa da liberdade. A prisão preventiva sem culpa formada está sujeita aos prazos estabelecidos na lei e só poderá ser ordenada havendo forte suspeita da prática do crime” (186). Disse a Câmara Corporativa, no seu parecer, que “neste parágrafo perfilhou-se a ideia de que a prisão preventiva é essencialmente excepcional” (187), procurando-se, com esta nova redacção, “rodeá-la de garantias e objectividade, de averiguação, de fundamentação de juízo” (188). Segundo o texto de Sá Carneiro, “a lei poderá autorizar a prisão preventiva em flagrante delito ou por crime doloso a que corresponda pena maior. A prisão preventiva sem culpa formada não pode ter duração superior a 72 horas, improrrogáveis, e só pode ser ordenada havendo fortes indícios da prática do crime” (189). A comissão adoptou o texto do Governo (190).

(184) *Idem*, 13/7/71.

(185) *Constituição Política da República Portuguesa*, (...), p. 8.

(186) Proposta de Lei 14/X, in *Diário das Sessões*, 2.º Suplemento ao n.º 50. Ano de 1970.

(187) *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 59.

(188) *Idem*, p. 61.

(189) Projecto de Lei 6/X, (...), pp. 62 e ss. O procurador André Gonçalves Pereira escreve a Caetano dizendo-lhe, aquando da elaboração do parecer da Câmara sobre o projecto 6/X, que “se o relator eliminar as 48 ou 72 horas só com grande esforço poderia aceitar a eliminação”. De tal atitude não deixou rasto no seu voto de vencido, publicado em *Revisão Constitucional de 1971* (...), pp. 255-256.

(190) “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2025.

Por fim, o § 4.º determinava que, fora dos casos de flagrante delito, a prisão ou detenção teria que obedecer a ordem por escrito da autoridade competente, não sendo “mantida oferecendo o incriminado caução idónea ou termo de residência, quando a lei o consentisse. Poderia “contra o abuso do poder usar-se da providência excepcional do *habeas corpus*, nas condições determinadas em lei especial” (191). A proposta do Governo sugere outra redacção: “Fora dos casos de flagrante delito, a prisão em cadeia pública ou detenção em domicílio privado ou estabelecimento de alienados só poderá ser levada a efeito mediante ordem por escrito de autoridade judicial ou de outras autoridades expressamente indicadas na lei donde constem os motivos da prisão ou detenção, e não será mantida desde que o arguido se sujeite às condições a que ficar subordinada a liberdade provisória, quando a lei o consentir. Poderá contra o abuso do poder usar-se da providência excepcional do *habeas corpus*” (192). Sobre esta proposta de artigo dirá José Magalhães Godinho “que não faz qualquer menção a prazos, e permite a prisão preventiva mesmo em crimes de pouca gravidade, basta que a pena de prisão possa ser superior a um ano, ou que possa ser aplicável uma medida de segurança privativa de liberdade que pode até ser inferior a um ano. Quer dizer, parecendo perfilhar o princípio (...) de que a prisão preventiva deva ser considerada eminentemente excepcional, não acautela a defesa desse princípio, com as garantias indispensáveis, deixando ao arbítrio de futuras leis fixar os termos, condições e duração dessa prisão” (193). Já o parecer da Câmara Corporativa considera que essas prisões devem “ser sujeitas a uma reapreciação, a um controlo tanto quanto possível exercido por autoridades independentes e distintas das que podem decretar a prisão (...), aliás, afigura-se à Câmara que uma reapreciação (jurisdicional) da ordem de prisão preventiva da própria autoridade judicial não é menos necessária; pode o interrogatório preliminar do preso ser suficiente para infirmar os fundamentos que haviam justificado a inicial ordem de prisão, dada

(191) *Constituição Política da República Portuguesa*, (...), p. 9.

(192) Proposta de Lei 14/X, in *Diário das Sessões*, 2.º Suplemento ao n.º 50. Ano de 1970.

(193) *República*, 1/7/71.

por um juiz”⁽¹⁹⁴⁾. Diz ainda que é “indispensável que, oficiosamente ou a requerimento do detido, ela seja susceptível de ser reexaminada, para averiguar se se mantém ou se desapareceram as causas que a justificaram” e fala ainda também no “princípio da indemnização pela prisão preventiva injusta”. Em consonância, apresenta outro texto acrescentando-lhe tais princípios: “Fora dos casos de flagrante delito, a prisão em cadeia pública ou detenção em domicílio privado ou estabelecimento de alienados só poderá ser levada a efeito mediante ordem por escrito de autoridade judicial ou de outras autoridades expressamente indicadas na lei, donde constem os fundamentos objectivos da prisão ou detenção, devendo em ambos os casos submeter-se a prisão sem culpa formada a decisão de revalidação e de manutenção, ouvido o arguido nos prazos estabelecidos na lei. A prisão não será ordenada nem será mantida quando possa ser substituída por quaisquer medidas de liberdade provisória, legalmente admitidas, que sejam suficientes para a realização dos seus fins. O não cumprimento das condições a que ficar subordinada a liberdade provisória poderá determinar a prisão preventiva do arguido. Poderá contra o abuso do poder usar-se da providência excepcional do *habeas corpus*”⁽¹⁹⁵⁾.

O projecto de lei 6/X propõe um texto formulado nos seguintes termos: “Fora dos casos de flagrante delito, a prisão ou medida que de qualquer forma restrinja a liberdade pessoal só poderá ser levada a efeito mediante ordem por escrito da autoridade judicial, donde conste a especificação dos motivos, e não será mantida desde que o arguido preste caução. Poderá contra o abuso do poder usar-se sempre da providência do *habeas corpus*”⁽¹⁹⁶⁾. O texto da Comissão Eventual coincide gene-

⁽¹⁹⁴⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), pp. 62-63. André Gonçalves Pereira, no seu voto de vencido, dirá que “dada a consagração no artigo 109.º, § 6.º, da possibilidade de suspensão de garantias individuais” pensa “que se poderia ter ido mais longe, estabelecendo que, fora dos casos de flagrante delito, a prisão preventiva só possa ser mantida mediante decisão judicial de revalidação, tomada após audiência do detido, e fixando a própria Constituição o prazo máximo findo o qual só a revalidação permitirá que se mantenha a privação da liberdade. (...) O não ficarem assim desde já asseguradas tais garantias em nada impede que a lei ordinária o faça, como se espera”. *Idem*, pp. 219-220.

⁽¹⁹⁵⁾ *Idem*, pp. 64-65.

⁽¹⁹⁶⁾ Projecto de Lei 6/X, (...), pp. 62 e ss.

ricamente com o da Câmara Corporativa⁽¹⁹⁷⁾, tendo sido o mesmo aprovado pela Assembleia Nacional.

As já enunciadas correntes manifestadas na discussão da revisão constitucional merecem uma observação mais detalhada no que à definição dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos diz respeito. Neste aspecto, em particular, foi possível detectar uma tendência *reformista*, identificada com o pensamento político de Marcelo Caetano. Congratulando-se com o que considerava ser o avanço possível no domínio das liberdades e garantias, os partidários desta tendência preconizavam a impossibilidade de se ir mais longe. Desde logo, porque a situação de guerra nas províncias ultramarinas e o baixo nível de preparação cívica do povo português impediam que este exercesse os seus direitos fundamentais sem a vigilância do Estado. Dadas estas circunstâncias, conferir mais liberdade acabaria por conduzir à negação das garantias devidas à própria comunidade, isto é, à negação das próprias liberdades, pelo que só à medida em que os cidadãos fossem evoluindo no sentido do exercício de uma liberdade responsável (para o que, a longo prazo, contribuiriam as novas aberturas) seria aliviada a intervenção do Estado nesta matéria⁽¹⁹⁸⁾.

Uma segunda corrente, de pendor nitidamente liberal, assumiria uma postura consideravelmente diferente. Mesmo reconhecendo que as propostas do Governo constituíam uma alteração positiva no panorama das liberdades e garantias, tudo se comprometia pelo facto da efectivação das mesmas ficar depende da lei ordinária, isto é, da arbitrariedade do Governo e da Assembleia Nacional. Razão pela qual defendiam que o único modo de garantir o exercício efectivo dos direitos e liberdades

⁽¹⁹⁷⁾ “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2025; cf. também a Acta de 14 de Março de 1971 da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional (...).

⁽¹⁹⁸⁾ Albino dos Reis, cit. em *Diário de Notícias*, 30/6/71; Camilo de Mendonça, cit. em *Diário de Notícias*, 26/6/71; Bento Levy, cit. em *O Século*, 23/6/71; Manuel José Homem de Melo, cit. em *O Século*, 24/6/71; Homem Ferreira, cit. em *O Século*, 23/6/71; Gonçalves Proença, cit. em *Diário de Notícias*, 24/6/71; Cotta Dias, cit. em *Diário de Notícias* e *O Século*, 30/6/71; Castro Salazar, cit. em *Diário de Notícias*, 26/6/71; Menezes Falcão, cit. em *Diário de Notícias*, 24/6/71.

fundamentais era consigná-los na Constituição. Afirmavam ainda que o estrangulamento dessas liberdades só poderia estimular as tensões políticas e sociais, talvez, até, provocar revoluções, o que seria evitado se a todos os cidadãos fosse dada a oportunidade de participar na vida pública. Diziam ainda que o gozo pleno das liberdades conduzia ao progresso económico e à evolução social, enquanto que a sua limitação só levava à regressão. Não havia que recear o restabelecimento das liberdades no contexto da guerra colonial, uma vez que, a proposta do Governo previa agora a declaração de *estado de sítio*, podendo assim restringi-las ou suspendê-las em caso de necessidade ⁽¹⁹⁹⁾. Na discussão do articulado, esta corrente sai nitidamente derrotada, a favor das ideias pugnadas por Marcelo Caetano, favorecendo-se, assim, a divisão da sua base social de apoio.

3.3.2. A liberdade religiosa

“No princípio da sua lei fundamental a Nação portuguesa invoca o nome de Deus”. Esta foi a principal proposta do Projecto de Lei 7/X, subscrito por Duarte Amaral. Por sua vez, o governo pretende não só modificar os artigos que tratam das relações entre o Estado e a Igreja Católica e do regime de cultos (45.º e 46.º), como também a sua epígrafe. De acordo com o Preâmbulo da Proposta de Lei tratava-se de pôr de acordo os princípios constitucionais em conformidade com “a doutrina dimanada do último Concílio da Igreja Católica” no que respeita à liberdade religiosa, mas também tentar acentuar a *aconfessionalidade* do Estado português.

Tais intenções são desde logo visíveis na alteração do texto da referida epígrafe: se antes se lia «Das relações do Estado com a Igreja católica e do regime de cultos» vai agora passar a ler-se «Da liberdade religiosa e das relações do Estado com a Igreja católica» ⁽²⁰⁰⁾.

Quanto ao artigo 45.º, a fórmula em vigor afirmava: “É livre o culto público ou particular da religião católica como da religião da Nação Por-

⁽¹⁹⁹⁾ Sá Carneiro, cit. em *O Século*, 24/6/71; Joaquim Macedo, cit. em *Diário de Notícias* e *O Século*, 26/6/71; Correia da Cunha, cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71; Oliveira Dias, cit. em *O Século*, 23/6/71.; Miller Guerra, cit. em *O Século*, 24/6/71; Magalhães Mota, cit. em *O Século*, 26/6/71.

⁽²⁰⁰⁾ *Revisão Constitucional de 1971. Pareceres da Câmara Corporativa*, separata dos vols. XLVII — 1971 — e XLVIII — 1972 — do *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 1972, p. 78.

tuguesa. A Igreja Católica goza de personalidade jurídica, podendo organizar-se de harmonia com o direito canónico e constituir por essa forma associações ou organizações, cuja personalidade jurídica é igualmente reconhecida. O Estado mantém em relação à Igreja Católica o regime de separação com relações diplomáticas entre a Santa Sé e Portugal, mediante recíproca representação, e concordatas ou acordos aplicáveis na esfera do Padroado e outros em que sejam ou venham a ser reguladas matérias de interesse comum”. A proposta de lei vai sugerir a alteração da ordem dos artigos no que diz respeito aos seus conteúdos — o art. 45.º tratava das relações entre o Estado e a Igreja Católica e o artigo 46.º das relações entre o Estado e as outras confissões religiosas. Assim sendo, o artigo 45.º passaria a ter a seguinte formulação: “O Estado assegura a liberdade de culto e de organização das confissões cujas doutrinas não contrariem os princípios fundamentais da ordem constitucional nem atentem contra a ordem social e os bons costumes e desde que os cultos praticados respeitem a vida, a integridade física e a dignidade das pessoas”. Como bem afirma o parecer da Câmara Corporativa, é uma alteração substancial. Deixa-se de tratar das relações entre o Estado e a Igreja Católica para se garantir os direitos no que respeita à liberdade religiosa: liberdade de culto e liberdade de organização de todas as confissões religiosas. Esta Câmara vai sugerir que, se é justamente a Deus que se refere o culto de que se fala neste artigo, então o legislador da revisão podia aí mencionar o Seu nome, como aliás o faziam outras constituições (República Federal Alemã, Tunísia e Gabão). Põe de lado a acusação de não ser “legítimo ter em vista e garantir apenas as práticas religiosas monoteístas”, porque “politeístas e animistas encontrarão em tal texto, sem dúvida nenhuma, bom fundamento para reivindicarem a sua liberdade de culto e de ritos” ⁽²⁰¹⁾. A Câmara discorda ainda da omissão de que a Igreja Católica se pode organizar de harmonia com o Direito Canónico, e constituir por essa forma associações ou organizações cuja personalidade jurídica é reconhecida, sugerindo assim a manutenção do texto ainda em vigor ⁽²⁰²⁾. Atente-se ainda que da proposta governamental é retirada a menção, que antes constava do artigo 46.º, de que à lei geral cabia regular as manifestações exteriores de culto.

⁽²⁰¹⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), pp. 78-79.

⁽²⁰²⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 84.

Já o texto sugerido pelo projecto Sá Carneiro afirma simplesmente a liberdade de culto de todas as religiões, “podendo as mesmas organizar-se livremente, de harmonia com as normas da sua hierarquia e disciplina, e construir por essa forma associações ou organizações a que o Estado reconheça a existência civil e personalidade jurídica, da qual goza a igreja católica”, excepto quando os actos de culto sejam incompatíveis com “a vida e integridade física da pessoa humana e com os bons costumes”.

Segundo a Acta da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, de 16 de Abril de 1971, “a Comissão verificou vantagem em que a análise do artigo se fizesse tendo presente a declaração preambular dos autores do projecto de lei 7/X”. Embora um dos autores do projecto 6/X tenha afirmado que com isso se acentuaria o texto primitivo da Constituição de 1933 e apesar da discussão na Comissão ter sido muito longa, suscitando muitas intervenções ⁽²⁰³⁾, foi por fim posto à votação o artigo, e aprovado, com a redacção apresentada pelo Governo, com a inclusão das palavras “de Deus” a seguir a culto. Com isto, julgavam alguns membros da Comissão, a sua maioria, que se contornava, por um lado, a inoportunidade da inclusão de tal preâmbulo e, por outro, “o ferir da consciência religiosa de cada um” ⁽²⁰⁴⁾.

Afinal, será o texto sugerido por esta Comissão que vingará na Assembleia Nacional: “O Estado consciente das suas responsabilidades perante Deus e os homens assegura a liberdade de culto e de organização das confissões religiosas cujas doutrinas não contrariem os princípios fundamentais da ordem constitucional nem atentem contra a ordem social e os bons costumes e desde que os cultos praticados respeitem a vida, a idade física e a dignidade das pessoas”.

Quanto ao artigo 46.º o texto em vigor ditava: “O Estado assegura também a liberdade de culto e de organização das demais confissões religiosas cujos cultos são praticados dentro do território português, regulando a lei as suas manifestações exteriores, e pode reconhecer per-

⁽²⁰³⁾ Intervieram Gonçalves de Proença, Almeida Cotta, José da Silva, Magalhães Mota, Alberto Meireles, Cotta Dias, Veiga de Macedo, Camilo de Mendonça, Themudo Barata, António Alvim e Ulisses Cortez. Actas da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional (...).

⁽²⁰⁴⁾ Acta de 30 de Maio de 1971 da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional (...).

sonalidade jurídica às associações constituídas em conformidade com a respectiva disciplina. § único — Exceptuam-se os actos de culto incompatíveis com a vida e integridade física da pessoa humana e com os bons costumes, assim como a difusão de doutrinas contrárias à ordem social estabelecida”. A proposta governamental propõe a seguinte redacção, tendo o cuidado de afirmar que, com ela não se pretende “diminuir a posição da religião católica”, mas antes “exprimir verdadeiramente a realidade de uma nação feita da harmonia de culturas diferentes e de respeitar o direito de todas as religiões a estarem presentes nela” ⁽²⁰⁵⁾: “A religião católica apostólica romana e considerada como religião tradicional da Nação Portuguesa. A Igreja Católica goza de personalidade jurídica. O regime das relações do Estado com as confissões religiosas é o de separação, sem prejuízo de acordos ou concordatas com a Santa Sé. § único. As missões católicas portuguesas no Ultramar e os estabelecimentos de formação do seu pessoal serão protegidos e auxiliados pelo Estado como instituições de ensino e de assistência e instrumentos de civilização”. Note-se que se retira do texto constitucional a referência à personalidade jurídica das associações ou organizações da Igreja Católica, uma reminiscência das leis que, no Sidonismo e na Ditadura Militar (respectivamente, Dec. 3.856, de 28 de Fevereiro de 1918, e Dec. 11.887, de 6 de Julho de 1926), procuraram restituir à Igreja Católica um estatuto que lhe fora sonogado na I República, quando as suas associações não tinham existência civil. Para além do que esta garantia constava já do texto da Concordata de 1940.

Quanto à primeira parte do texto, o P.º António Leite afirmará, em consonância com a posição governamental: “com a inclusão da palavra tradicional, como que se afirma simplesmente um facto histórico: através dos tempos a religião católica foi a religião comum dos portugueses, plenamente consubstanciada com a sua expansão e modo de ser no mundo (...). Já não haverá, pois, motivos para reparos dos portugueses não católicos” ^(205-A).

A Câmara Corporativa não discorda do Governo e do P.º António Leite. Diz que é inexacto dizer que a religião católica “é considerada

⁽²⁰⁵⁾ Preâmbulo da proposta de lei (...)

^(205-A) António Leite, “Alguns aspectos da reforma constitucional”, *Brotéria*, n.º 92, 1971, p. 78.

como religião tradicional da Nação Portuguesa”, porque da Nação fazem parte territórios não europeus, com outras crenças, e por isso vai sugerir a seguinte fórmula: “É reconhecida a posição especial da religião católica entre as várias crenças professadas pelos portugueses” ⁽²⁰⁶⁾. Diz ainda que parte da Câmara entendeu que as relações entre o Estado e a Igreja Católica e as relações entre o Estado e as demais confissões religiosas não se pautam pelo mesmo sistema, como parece querer afirmar-se na proposta governamental ao suprimir-se a referência ao Direito Canónico, porque “a Igreja é uma comunidade soberana” e independente, e as relações entre os dois são reguladas por normas de direito internacional, “ao passo que as relações do Estado com as demais confissões religiosas são relações de direito Interno, visto tais confissões não serem nem soberanas nem independentes”. Por conseguinte, o Estado “regula unilateralmente as suas relações com elas por meio da sua própria legislação”. A Câmara diz ainda que concorda com a supressão da afirmação “que haverá relações diplomáticas entre a Santa Sé e Portugal, porque nada garante que não sejam suprimidas ou suspensas. E porque no seio da Igreja há quem defenda a supressão do actual sistema de representação internacional” (acrescente-se que as mesmas estavam garantidas pela Concordata). Em face de tudo isto, sugere a seguinte redacção para o artigo 46.º: “É reconhecida a posição especial da religião católica entre as várias crenças professadas pelos portugueses. A Igreja Católica goza de personalidade jurídica, podendo organizar-se de harmonia com o Direito Canónico e constituir por essa forma organizações cuja personalidade jurídica é igualmente reconhecida. As relações do Estado Português com a Igreja Católica assentam na independência dos dois Poderes na respectiva ordem e na colaboração que, sobre matérias de interesse comum, seja definida em concordatas e acordos. O regime das relações do Estado com as confissões religiosas é o de separação” ⁽²⁰⁷⁾. Sugere ainda alterações ao § único, tanto no campo das ideias como no da terminologia: “As missões católicas portuguesas do ultramar e os estabelecimentos de formação do seu pessoal serão protegidos e auxiliados pelo E. como instituições de educação e promoção

⁽²⁰⁶⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), pp. 82-83.

⁽²⁰⁷⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), pp. 86-88.

social”. Esta tentativa de suprimir a expressão «instrumentos de civilização», que seria infrutífera, foi também subscrita pelo P.º António Leite, pois no seu entender as missões eram “organismos prevalentemente religiosos” e esta formulação da Proposta de Lei poderia “ferir um pouco hoje certos ouvidos católicos ou não”, até porque “actualmente os povos africanos, e ainda mais os asiáticos, são muito sensíveis, e reagem quando se lhes diz que queremos levar-lhes a civilização” ^(207-A).

Tenha-se em atenção que, neste parecer da Câmara Corporativa, Antunes Varela apresenta um voto de vencido, discordando em vários pontos do parecer. Um deles é exactamente a o facto da Constituição negar a afirmação de que a religião católica é a religião da Nação Portuguesa, não o considerando incompatível com “a livre organização, na metrópole e no ultramar, das confissões não católicas, dando plena autenticidade ao princípio da liberdade religiosa” que o Estado agora propõe. No seu entender, esta afirmação deveria até deixar “mais à vontade o legislador” para manter “no estatuto político fundamental um dos traços fisionómicos que, reflectindo uma constante histórica do povo português, melhor caracteriza, como entidade moral e cultural distinta dos indivíduos que em cada momento a integram, a nossa comunidade nacional” ⁽²⁰⁸⁾.

Mais uma vez, e tal como no art. 45.º, é bastante mais liberal o texto proposto por Sá Carneiro: “O regime das relações do Estado com as confissões religiosas é o de separação, sem prejuízo de concordatas ou acordos com a Santa Sé e com outras entidades que representem confissões religiosas”. Mais liberal porque defende que o Estado só pode intervir na prática religiosa “e não a vida religiosa em toda a sua dimensão (como pode resultar da proposta do Governo)” ⁽²⁰⁹⁾.

O texto do Governo será o aprovado pela Comissão Eventual para a Revisão Constitucional e, “depois de larga discussão”, pela Assembleia Nacional.

A discussão destes preceitos constitucionais não parece levantar grande discussão na Assembleia Nacional, salvo a introdução do nome

^(207-A) António Leite, *op. cit.*, p. 81.

⁽²⁰⁸⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 216.

⁽²⁰⁹⁾ “A Revisão Constitucional”, in Emílio Rui Vilar e António Sousa Gomes, *Sedes: dossier 70/72*, Lisboa: Moraes Ed., 1973, p. 144.

de Deus no preâmbulo defendido por Duarte Amaral ou a solução de compromisso encontrada depois pela Comissão Eventual para a Revisão Constitucional no artigo 45.º O mesmo deputado diz não entender “como uma Nação como a nossa possa levantar problemas à inserção do nome de Deus na sua Constituição” (210). Moura Ramos procura explicitar a proposta, como se a resistência de todos à inclusão do preâmbulo se baseasse num equívoco: “O Deus, cuja evocação queremos ver a abrir o diploma fundamental da Nação e a abençoar as suas páginas, é o Deus de todos os portugueses, quer sejam cristãos, muçulmanos ou judeus, o Deus único em que fundamentalmente todos acreditam e ao serviço do Qual se entregam quando rezam ou actuam pela conversão dos descrentes ou dos pagãos”. Diz até que assim se contribuiria também “para o tempo do ecumenismo de que tanto se fala e que o mundo pretende viver em plenitude” (211). Gonçalves Proença manifesta-se impressionado, mesmo perplexo, pelo facto da evocação do “nome do Criador de Todas as Coisas” ter constituído motivo de debate, discussão ou divisão” (212).

O deputado Jorge Correia considera “genial” a solução apresentada pela Comissão para o artigo 45.º, porque ao consagrar o nome de Deus na Constituição, dava “desta forma satisfação à maioria dos portugueses cuja vontade se fez eco nesta casa, fá-lo com a dignidade inerente ao seu nome” (213). O mesmo parecem considerar aqueles que se pronunciaram a favor da introdução do nome de Deus na Constituição, mesmo que não na forma de preâmbulo. É o caso de Agostinho Cardoso (214), Oliveira Ramos (215), Ramiro Queirós (216), Nogueira Rodrigues (217), Júlio Evangelista (218), Martins da Cruz (219).

Não são muitos os que se lhe opõem, afirmando, como Homem

(210) Cit. em *República*, 6/7/71.

(211) Cit. em *O Século*, 25/6/71.

(212) Cit. em *Diário de Notícias*, 24/6/71.

(213) Cit. em *O Século*, 25/6/71.

(214) Cit. em *Diário de Notícias*, 17/6/71.

(215) Cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71.

(216) Cit. em *O Século*, 26/6/71.

(217) Cit. em *Diário de Notícias*, 26/6/71.

(218) Cit. em *O Século*, 30/6/71.

(219) Cit. em *Diário de Notícias*, 30/6/71.

Ferreira, que entende que a Constituição “se dirige a toda Nação e tem de abraçar, nos princípios e directrizes que consagra, populações de diferentes crenças religiosas e, até, pessoas que têm o direito de não acreditar em qualquer religião. Os que não têm crenças religiosas também fazem parte da Nação” (220). Este argumento vai aliás ser repescado porque Roque e Lino, num artigo do jornal *República*, publicado a 23 de Março de 1971: “Parece uma violência inserir no diploma constitucional uma disposição que nada diz a muitos cidadãos. E estes, maioria ou minoria não importa, não são filhos pródigos, pelo que se sentiriam segregados *ab initio* por uma declaração pragmática, que os levaria a terem de invocar o nome de um Deus que não é o seu Deus”. Dirá também que não vê “como conciliar a liberdade religiosa do cidadão com um preâmbulo que invoque o nome de Deus”. Que se as Constituições regulam a estrutura do Estado, tal como o define o Prof. Marcelo Caetano nos seus estudos, “pergunto se a invocação do nome de Deus é uma norma jurídica que regula a estrutura do Estado (entendido como sociedade organizada politicamente), designa as suas funções e define as atribuições e os limites dos supremos órgãos do poder político?”.

Luís Salgado de Matos, em artigo na Seara Nova, afirma, por sua vez que “uma Constituição destina-se a regular as relações fundamentais entre os homens membros de uma determinada sociedade política. Assim, qualquer referência a realidades extra-terrenas cuja existência seja posta em causa — é o caso de Deus — só pode ter significado constitucional se acarretar alterações àquelas relações entre homens, nomeadamente sob a forma de privilégios concedidos aos representantes de tais realidades extra-terrenas. É fácil verificar não ser este caso do novo art. 45.º da Constituição”. Quanto ao resto, assinala que tudo fica na mesma à excepção de se ter aberto porta à eventualidade da eliminação da Concordata. Diz ainda que a referência a Deus na Constituição resultou da persistência “duma velha reivindicação dos sectores católicos tradicionalistas que, na última revisão operada em vida de Oliveira Salazar, fora derrotada na Assembleia”. Reivindicação que só foi aprovada pela Assembleia pela “necessidade política de, em assunto

(220) Cit. em *O Século*, 23/6/71.

secundário, dar satisfação a um sector de opinião cujas dúvidas são crescentemente incómodas” (221).

Esta possibilidade de revisão da Concordata é também notada por Roque de Lino, na sua análise da proposta governamental, mesmo antes de ela ter submetida à discussão da Assembleia: “enquanto pelo regime constitucional vigente o Estado estava de tal forma vinculado à Concordata que a letra e o espírito não permitiriam aquela faculdade”. O mesmo autor refere-se ainda ao facto da religião católica ter passado a ser considerada a religião «tradicional» da Nação, assinalando, que assim se deixa de imputar à Nação Portuguesa uma religião “para se declarar uma realidade histórica” (222).

3.3.3. A eleição do Chefe do Estado: a “zona quente” da revisão constitucional

A revisão constitucional de 1971 não alterou o modo de eleição do Presidente da República, o qual continuava a ser escolhido por um colégio eleitoral. Se bem que, como diz Sá Carneiro, a propósito do debate parlamentar, quase ninguém tenha aplaudido sem reservas tal modo de eleição (223). Segundo Marcelo, a permanência do sufrágio indirecto na eleição do chefe de Estado devia-se à necessidade de “prosseguir a experiência da fórmula adoptada e colher daí lição para mais tarde formar um juízo fundado sobre a conveniência de a conservar ou substituir” (224). Posteriormente, em entrevista a Alçada Baptista, utili-

(221) *Seara Nova*, n.º 1510, Agosto 1971

(222) *República*, 27/3/71. A título de curiosidade refira-se que Calvet de Magalhães, na já citada entrevista, afirmou que Marcelo terá feito uma tentativa para renunciar ao artigo 24.º da Concordata, o qual impedia o divórcio aos casados catolicamente. Esta cláusula, para além de criar toda uma série de situações sociais de alguma gravidade, como por exemplo, uma profusão de filhos ilegítimos, era também fulcro de uma agitação social considerável. O seu “processo técnico-jurídico de rodear a questão do artigo 24.º”, que no entender do presidente do Conselho, não iria provocar mais do que um protesto formal por parte do Vaticano, terá contado com a oposição determinada dos bispos portugueses. Marcelo Caetano optou por desistir então deste sem intento. Entrevista realizada por Pedro Aires de Oliveira e Rita Almeida de Carvalho, em 26 de Abril de 2001.

(223) Cit. em *O Século*, 30/6/71.

(224) Discurso de Marcelo Caetano na Assembleia Nacional (...), p. 1037.

zou outros argumentos, como o da necessidade da eleição do Chefe de Estado “ser feita num clima de grande serenidade e fora de qualquer contexto passional” e que as outras eleições para a chefia de Chefe de Estado por sufrágio directo “foram um pretexto para criar um clima de subversão e agitação” com o objectivo de “destruir as instituições, o Estado e os valores que presidem à sobrevivência social”. Refere-se, certamente, às eleições de 1958 e à candidatura de Humberto Delgado. Deste modo, “pelo menos enquanto se mantiverem esses factores de perturbação da vida nacional”, a eleição do Chefe de Estado deveria ser feita por sufrágio indirecto (225). Contudo, este pensamento entra em contradição com a opinião que manifestou no parecer da Câmara Corporativa quanto à revisão constitucional de 1951. Neste defendia que, se o sistema procurava conferir uma “base de legitimidade democrática ao Governo, órgão de soberania predominante”, a qual procedia da “autoridade do Chefe do Estado”, que tinha, constitucionalmente, uma “posição proeminente e independente”, seria forçoso aceitar a sua eleição por sufrágio directo. Marcelo considerava então que, “apesar de todos os seus defeitos, o sufrágio universal” era ainda a melhor forma “de assegurar a intervenção popular na determinação do rumo do Estado”. Nesse sentido, dizia que as campanhas eleitorais constituíam “uma ocasião magnífica de exame da consciência política da nação”. Por último, advogava que, no exercício do sufrágio directo e universal, o “espírito cívico do país” não tinha demonstrado deficiências (226). Muitos deputados, entre os quais o liberal Magalhães Mota, justificaram esta mudança de opinião de Marcelo Caetano, não como uma alteração de princípios, mas como uma questão de oportunidade política (227). Todavia, este argumento foi rejeitado pelos proponentes do projecto 6/X (entre os quais se inclui o citado Magalhães Mota), que sugeriram, para o artigo 70.º a seguinte redacção: “O Chefe de Estado é o Presidente da República eleito pela Nação” (228).

(225) António Alçada Baptista, *op. cit.*, p. 123. Já em 1968 defendera exactamente a mesma ideia, cf. Marcelo Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas*, 1968, p. 133.

(226) Cit. em Luís Salgado de Matos, *Seara Nova*, n.º 1510, Agosto 1971.

(227) Cit. em *O Século*, 26/7/71.

(228) Projecto de Lei 6/X, (...), pp. 62 e ss.

Foram de tal modo variados os argumentos apresentados a favor e contra a manutenção do sufrágio indirecto, que houve mesmo quem tivesse considerado a forma de eleição do Chefe do Estado como a «zona quente» da revisão constitucional ⁽²²⁹⁾. Com efeito, um conjunto de deputados manifestou-se totalmente favorável à eleição por sufrágio indirecto, por ser a forma que melhor dava “expressão política ao corporativismo na organização do Estado” ⁽²³⁰⁾, e que, por seguinte, melhor assegurava “a todos esses elementos estruturais da Nação a interferência na eleição do Chefe de Estado” ⁽²³¹⁾ (embora alguns advogassem que o mesmo deveria ser reformado de modo a torná-lo mais representativo ⁽²³²⁾, tanto mais em face do “enormíssimo poder” que se outorgava ao Chefe de Estado ⁽²³³⁾). Houve mesmo quem, para além de utilizar esta mesma argumentação, considerasse também que as eleições por sufrágio directo eram “contrárias à índole do povo” ⁽²³⁴⁾. Outros ainda afirmaram que este sistema excluía de cena “a emoção, a discussão, as atitudes por vezes descontroladas” inerentes ao sufrágio directo, compensadas, “no sufrágio indirecto, pela reflexão, pelo voto mais esclarecido, pela possibilidade de escolher para Supremo Magistrado da Nação alguém que não foi antes discutido, nas suas virtudes ou até nas circunstâncias da sua vida privada” ⁽²³⁵⁾. Era também razoável o número dos que, embora considerassem que era do sufrágio universal que brotava verdadeiramente a legitimidade do poder político, se expressaram

⁽²²⁹⁾ Cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71.

⁽²³⁰⁾ Almeida Garrett, cit. em *O Século*, 18/6/71; Cunha Araújo, cit. em *Diário de Notícias*, 23/6/71; Júlio Evangelista, cit. em *O Século*, 30/6/71. Este último acrescenta ainda o argumento da oportunidade bem como a necessidade de “de furtar o País aos periódicos safanões eleitorais, bem pouco edificantes”. Luís Salgado de Matos afirma que Linhares de Andrade fazia também desta corrente; cf. *Seara Nova*, n.º 1510, Agosto 1971.

⁽²³¹⁾ Gonçalves Proença, cit. em *Diário de Notícias*, 24/6/71.

⁽²³²⁾ Sá Viana Rebelo, cit. em *Diário de Notícias*, 19/6/71, e Agostinho Cardoso, cit. em *Diário de Notícias*, 18/6/71.

⁽²³³⁾ Jorge Correia, cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71.

⁽²³⁴⁾ Duarte Amaral, cit. em *República*, 23/6/71.

⁽²³⁵⁾ Henrique Tenreiro, cit. em *O Século*, 26/6/71. Na mesma ordem de ideias, Menezes Falcão, cit. em *Diário de Notícias*, 24/6/71, e Santos Bessa, cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71.

a favor da permanência do colégio eleitoral, embora transitoriamente. Tratava-se de “um mal necessário”, tendo em conta a guerra colonial e a falta de preparação do povo português para viver em liberdade, um povo temperamental por excelência ⁽²³⁶⁾. Trata-se assim de um conjunto de afirmações que iam ao encontro do pensamento de Marcelo Caetano nesta matéria.

Muitos foram, no entanto, aqueles que defenderam o sufrágio directo e universal na eleição do Presidente da República. Desde logo, porque a Constituição ditava que “a soberania residia em a Nação formada pelos cidadãos portugueses” (artigos 3.º e 4.º), os quais se viam privados, com o sufrágio indirecto, de designar o órgão de soberania que concentrava os poderes legislativo e executivo. Além disso, o Chefe de Estado tinha o poder de nomear e demitir livremente o presidente do Conselho, que só perante ele respondia, e de dissolver a Assembleia Nacional. Consideravam ainda que da eleição indirecta resultava que o Presidente da República não era representante dos cidadãos, porque, por um lado, o colégio eleitoral que o elegia se encontrava fortemente dependente do Governo ⁽²³⁷⁾; por outro, só os deputados tinham sido eleitos por sufrágio universal e directo” ⁽²³⁸⁾. Um outro parlamentar diria que, se se pretendia “a colaboração de todos na construção de uma sociedade mais justa”, não se lhes podia “negar a sua participação — que se espera cada vez mais consciente — na escolha daquele que constitui o primeiro dos seus órgãos de soberania e é o principal responsável pela gestão da vida pública” ⁽²³⁹⁾. Havia até quem acreditasse que Marcelo Caetano não precisava de “adoptar subterfúgios herdados para continuar a ser o chefe incontestado de todos

⁽²³⁶⁾ Vão nesta linha as declarações de Ávila de Azevedo, cit. em *O Século*, 23/6/71; de Homem de Melo, cit. em *Diário de Notícias*, 24/6/71; de Camilo de Mendonça, cit. em *O Século*, 30/6/71; de Albino dos Reis, cit. em *O Século*, 30/6/71; de Almeida Cotta, cit. em *Diário de Notícias*, 30/6/71.

⁽²³⁷⁾ Mota Amaral, cit. em *República*, 17/6/71; Sá Carneiro, cit. em *República*, 17/6/71; José da Silva, cit. em *Diário de Notícias*, 24/6/71; Oliveira Dias, cit. em *O Século*, 25/6/71; Joaquim Macedo, cit. em *O Século*, 26/7/71; Magalhães Mota, cit. em *O Século*, 26/6/71.

⁽²³⁸⁾ Pinto Machado, cit. em *O Século e Diário de Notícias*, 18/6/71.

⁽²³⁹⁾ Oliveira Dias, cit. em *Diário de Notícias*, 23/6/71. Na mesma linha, David Laima, cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71.

os portugueses»⁽²⁴⁰⁾. Por fim, um deputado faz depender o modo de eleição do Chefe do Estado “do valor atribuído às liberdades públicas”: se estas estão “na base das instituições políticas, tudo quanto contribua para a sua tradução na prática da vida social é bem-vindo”; e assim se obterá mais um passo para “o estabelecimento da legitimidade democrática”⁽²⁴¹⁾.

Se, em consonância com o seu projecto 6/X, os deputados da *ala liberal* defenderam a eleição do Presidente da República por sufrágio universal, outros ainda, não identificados com este agrupamento político (Barreto de Lara, David Laima, Linhares de Furtado, Reboredo e Silva e Valente Sanches), também o fizeram.

Fora da Assembleia, os textos em defesa da eleição do Presidente da República por sufrágio directo e universal sublinham também o facto deste ter enormes poderes constitucionais (nomear e demitir livremente o presidente do Conselho e os ministros, dissolver a Assembleia Nacional, convocá-la extraordinariamente e adiar as suas sessões). José Magalhães Godinho juntava a tudo isto o facto do Governo não ser responsável perante a Assembleia, o que, no seu entender, fazia com que “as únicas eleições (...) verdadeiramente políticas” fossem as que se destinavam à escolha do Chefe do Estado”, cuja legitimidade deveria, por tudo o que se disse, assentar na Nação⁽²⁴²⁾. Ora, através do sufrágio indirecto, esta via-se assim excluída de participar na “condução da política nacional”⁽²⁴³⁾. Bem se entende, então, que, como afirmava Luís Salgado de Matos, “o modo de eleição do Presidente da República” fosse “uma questão crucial para o regime”. Porque uma mudança de Presidente da República podia conduzir a uma alteração da Constituição “em benefício das forças oposicionistas”, ou mesmo, “dentro do regime, à eleição dum novo presidente”, predisposto a “alterar o equilíbrio entre os vários poderes”, caso não aceitasse “a tradicional delegação de poderes, em benefício do chefe do Governo”. Neste artigo, o autor reflectiu também sobre a composição do colégio eleitoral, sublinhando o papel do

⁽²⁴⁰⁾ Correia da Cunha, cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71.

⁽²⁴¹⁾ Miller Guerra, cit. em *O Século*, 26/6/71.

⁽²⁴²⁾ José Magalhães Godinho, cit. em *República*, 24/11/70.

⁽²⁴³⁾ “A Revisão Constitucional”, *op. cit.*, p. 137.

Governo na sua nomeação e formação, recordando que, segundo o texto constitucional, a eleição far-se-ia “sem prévio debate” (artigo 72.º, § 4). Tal significava que, por imposição constitucional o presidente seria escolhido “antes do colégio reunir e fora dele”⁽²⁴⁴⁾. Assim se compreende a persistência no modo de eleição colegial do Presidente da República.

3.3.4. O Ultramar e a unidade política do Estado

A 2 de Dezembro de 1970, Marcelo Caetano discursava na Assembleia Nacional, explicitando o seu pensamento quanto ao destino das províncias ultramarinas, consubstanciado na proposta de lei de revisão constitucional. Se o estadista defendia o prosseguimento, “sem desfalecimentos”, de “uma política de assimilação espiritual, de modo a que metrópole e o Ultramar constituam uma unidade cada vez mais homogénea”, entendia, porém, ser necessário que se respeitassem “as diferenciações regionais” e não se ofendessem “os princípios morais da civilização”. Para tanto, era necessário trabalhar no sentido da evolução colectiva dos agregados sociais. Sob o ponto de vista administrativo, dada a diversidade própria de cada província, Marcelo dizia que se impunha criar “uma organização político-administrativa” que a garantisse: isto é, “com leis votadas para cada uma pelos seus órgãos legislativos, com governo privativo que assegure a marcha corrente da administração pública, com finanças provinciais que permitam custear as despesas locais com as receitas localmente cobradas segundo o Orçamento elaborado e aprovado pela sua assembleia electiva”. Em sua opinião nada disto poria em risco “a soberania do Estado una e indivisível”, dada a “supremacia da Constituição e das leis provenientes dos órgãos centrais (onde as províncias aumentarão a sua representação) e da nomeação de governadores delegados do Governo central cujos direitos de inspecção e superintendência se mantêm íntegros”. Acresce ainda que o Governo da metrópole não alienava certas prerrogativas essenciais: a defesa nacional; “o zelar pelo respeito dos direitos individuais” da população do Ultramar, “sem discriminação”; e os meios de combater quaisquer “ten-

⁽²⁴⁴⁾ *Seara Nova*, n.º 1510, Agosto 1971.

dências de segregação” que se manifestassem. Em resumo, concluía Marcelo: “não desistiremos da nossa política de fraternidade racial, não renunciaremos ao nosso intento de prosseguir na formação de sociedades multiraciais, não transigiremos quanto à manutenção de um estatuto único para os portugueses de qualquer raça ou qualquer cor” ⁽²⁴⁵⁾.

Já no relatório da proposta de revisão se afirmava que um dos objectivos fundamentais da política do Governo quanto à questão Ultramar era a criação de “uma verdadeira unidade do sistema”. A inclusão na Constituição, em 1951, das disposições constantes do Acto Colonial, de 1930, tornava agora necessário actualizar “várias normas constitucionais ainda vigentes”. Neste mesmo relatório, ao introduzir-se a questão da transformação das províncias em regiões autónomas, afirmava-se que tal não traduzia uma inovação, porque o Estado português possuía já regiões dessa natureza. Segundo a proposta do Governo, estas regiões autónomas podiam receber o título honorífico de Estados, “quando o progresso do seu meio social e a complexidade da sua administração” o justificassem. O citado relatório dizia que, com esta nova disposição, se propunha instituir “um regime de descentralização política, e não simplesmente administrativa”. Contudo, dizia-se, estas regiões não possuíam “autoridade própria”, nem dispunham, portanto, de faculdade constituinte, pelo que o Estado em que se integravam não perdia o seu “carácter unitário” ⁽²⁴⁶⁾.

Em conformidade com estas perspectivas, foram substanciais as alterações propostas para os artigos 133.º, 134.º, 135.º e 136.º. Tanto assim é que até nos sectores oposicionistas se falava numa “imprecisão jurídica politicamente fecunda”, que alargaria “o leque de opções e alternativas possíveis no delicado campo em questão”, numa tentativa de “desbloqueamento, a nível constitucional, da política ultramarina, num ensaio de instrumentos juridicamente aptos para recobrir e enquadrar ajustamentos e viragens” ⁽²⁴⁷⁾. Contudo, houve logo quem refutasse esta argumentação. Oliveira e Castro dizia que o desbloqueamento proposto foi, sim, no sentido de adaptar o texto constitucional, “às neces-

⁽²⁴⁵⁾ Discurso de Marcelo Caetano na Assembleia Nacional (...), p. 1040.

⁽²⁴⁶⁾ Relatório da Proposta de Lei 14/X (...).

⁽²⁴⁷⁾ Alberto Costa, *Seara Nova*, n.º 1503, Janeiro 1971.

sidades e às realidades das várias conjunturas”, e que “a essência e a ética da Constituição se mantiverem incólumes”. Este autor refutou também a ideia corrente de que a proposta visava a criação de Estados federais, porque não se previa a criação de constituições estaduais (ou seja, os territórios não possuíam poder político próprio, estavam sujeitos a uma só Constituição, e que os poderes das províncias resultavam dessa lei fundamental ou de leis orgânicas votadas pela Assembleia Nacional). Logo, a nova redacção defendia o Estado unitário descentralizado, que delegava ou atribuía poderes para permitir “o máximo desenvolvimento” e “uma salutar, progressiva e personalizada responsabilização das regiões” que compreendia ⁽²⁴⁸⁾.

O parecer n.º 22/X da Câmara Corporativa, sobre a proposta de lei de revisão constitucional, afirmava, do mesmo modo, que as inovações propostas não constituíam uma “fractura ou desvio manifesto dos grandes princípios constitucionais originariamente consagrados na lei fundamental”. Esses princípios consistiam em levar em conta que “o especial condicionalismo de cada um dos territórios ultramarinos” impunha, sem prejudicar a unidade nacional, “o reconhecimento deles como entidades, não apenas autárquicas, mas também autónomas — autónomas no sentido de que, através de órgãos locais, mais ou menos representativos, devem intervir, não só na execução das leis emanadas de Lisboa e no desempenho das tarefas administrativas de interesse próprio, mas também na própria feitura de uma legislação local especial, fora do que se pode chamar o «domínio reservado» do Estado”. No entender da Câmara, a proposta antes promovia a integração política dos territórios ultramarinos no Estado português, “na única forma em que”, nos “nossos tempos”, “ela pode e em que ela, portanto, deve ser mantida”. Entendia-se, assim, que proposta correspondia, em geral, à preocupação de encontrar o equilíbrio entre a unidade e autonomia, isto é, promovia toda a descentralização e autonomia possíveis nos territórios ultramarinos, “dentro da integração política e da unidade nacional necessárias” ⁽²⁴⁹⁾. O parecer da Comissão Eventual para a Revisão Consti-

⁽²⁴⁸⁾ L. F. de Oliveira e Castro, «Ainda o Ultramar no projecto da revisão constitucional», separata do *Jornal Português de Economia & Finanças*, 16-1-1971.

⁽²⁴⁹⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), pp. 11-12.

tucional considerou igualmente que as alterações propostas visavam “reforçar a unidade nacional, sem prejuízo da descentralização imposta pelo especial condicionalismo de alguns territórios portugueses” ⁽²⁵⁰⁾.

Antes de passarmos à discussão do novo articulado, convém ter presentes várias declarações de Marcelo Caetano quanto a este assunto, antes, durante e depois de ter sido presidente do Conselho. Logo em 1962, Marcelo Caetano elabora um parecer sobre a proposta revisão constitucional de Sarmento Rodrigues, então governador de Moçambique, que pretendia promover no ultramar apenas a desconcentração de poderes. Neste parecer elaborada a pedido de Adriano Moreira, então ministro do Ultramar, Marcelo defendia a transformação do “Estado unitário que hoje somos num Estado Federal” ⁽²⁵¹⁾. Já na qualidade de presidente do Conselho, logo no seu discurso de posse, em 1968, Marcelo terá pretendido sugerir, ainda que acabando por não o fazer, a transformação futura dos territórios ultramarinos portugueses em *novos Brasis* ⁽²⁵²⁾. Depois, no Verão de 1972, em visita ao Brasil, afirmou na Universidade de Guanabara, que «a Constituição portuguesa, embora continue a definir o Estado nacional como unitário, adoptou para o Ultramar um largo regionalismo de profunda inspiração federal. Nos Estados de Angola e de Moçambique, como nas restantes províncias ultramarinas, as instituições são agora Estados federados amplamente autónomos” ⁽²⁵³⁾. Por fim, já no exílio, numa entrevista concedida ao jornal brasileiro *O Mundo Português*, em 25 de Junho de 1976, declara: “Tive de admitir (...) que a política a seguir deveria conduzir à independência dos grandes territórios, como Angola e Moçambique, criando condições para se tornarem Estados — fui-lhes dando mesmo essa designação — que pudessem governar-se um dia por si. (...) Realisticamente, conclui que [a independência] era inevitável” ⁽²⁵⁴⁾.

⁽²⁵⁰⁾ “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2031.

⁽²⁵¹⁾ Documento reproduzido em Marcelo Rebelo de Sousa, *Baltazar Rebelo de Sousa. Fotobiografia*, Venda Nova, Bertrand Editora, 1999, pp. 572-575.

⁽²⁵²⁾ Vasco Pinto Leite, *O sonho desfeito. Quanto vale a vida de um homem?*, Lisboa, Tribuna da História, 2003, p. 99, cf. também, quanto a esta ideia, Jaime Nogueira Pinto, *op. cit.*, p. 294; José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 33.

⁽²⁵³⁾ cf. Jaime Nogueira Pinto, *op. cit.*, p. 357.

⁽²⁵⁴⁾ Cit. em Vasco Pinto Leite, *op. cit.*, pp. 96-97.

Passando à discussão do articulado da Constituição, o primitivo artigo 133º ditava: “É da essência orgânica da Nação Portuguesa desempenhar a função histórica de colonizar as terras dos Descobrimentos sob a sua soberania e de comunicar e difundir entre as populações ali existentes os benefícios da sua civilização, exercendo, também a influência moral que é adstrita ao Padroado do Oriente” ⁽²⁵⁵⁾. Ora, segundo a proposta do Governo este artigo passaria a ter a seguinte redacção: “Os territórios da Nação portuguesa situados fora da Europa constituem províncias ultramarinas, as quais terão estatutos próprios, como regiões autónomas, podendo ser designadas por Estados, de acordo com a tradição nacional, quando o progresso do seu meio social e a complexidade da sua administração justifiquem essa qualificação honorífica” ⁽²⁵⁶⁾. Expurgava-se do texto constitucional a alusão ao contestado colonialismo. Eliminava-se também a referência ao Padroado do Oriente, que se tornara desaquada em face da integração do Estado Português da Índia na União Indiana (1961) e à pretensão do Concílio Vaticano II de renúncia ao privilégio de intervenção na nomeação dos Bispos por parte dos Governos.

Sobre esta polémica proposta a Câmara Corporativa, diria, em sua defesa: “Poderá pensar-se em que estas fórmulas honoríficas são politicamente inconvenientes? Nunca se verificaram secessões políticas ou perdas de territórios nacionais por causas desta ordem”. Embora sublinhasse que “alguns procuradores entenderam que a expressão «Estados» não se justificava, “por ser equívoca politicamente e cientificamente inexacta”, e que se deveria apenas “acentuar a descentralização administrativa das províncias” ⁽²⁵⁷⁾. Esta foi a opinião expressa nos votos de vencido de João Antunes Varela e Francisco Vieira Machado, que defendiam que tudo o que colocasse em dúvida a unidade da Nação constituía um risco desnecessário, tanto mais no contexto da guerra colonial. Pelas mesmas razões manifestaram-se também, contra a constituição de regiões autónomas nos territórios ultramarinos ⁽²⁵⁸⁾.

⁽²⁵⁵⁾ *Constituição Política da República Portuguesa*, (...), p. 36.

⁽²⁵⁶⁾ Proposta de Lei 14/X (...).

⁽²⁵⁷⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 178.

⁽²⁵⁸⁾ *Idem*, respectivamente, pp. 217-218 e 223-224. Este texto também não reuniu a unanimidade dos membros da comissão, tendo sido aprovado por maioria; cf. Acta de 13 de Maio de 1971 da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional (...).

Porém, a Câmara Corporativa faria alguns reparos ao novo articulado proposto. Primeiro, o seu parecer sublinhou que o artigo não definia quem iria fazer os estatutos das províncias. Segundo, considerava necessário evitar que a Constituição fosse omissa quanto à possibilidade de uma futura “integração administrativa, ainda que parcial ou limitada”. Por tudo isto, sugeriu que na futura lei sobre o regime geral de Governo das províncias ultramarinas se prevísse “a possibilidade de haver serviços públicos de administração provincial integrados na organização da administração de todo o território português” ⁽²⁵⁹⁾. Sugeriu, deste modo, o seguinte texto: “Os territórios da Nação Portuguesa situados fora da Europa constituem províncias ultramarinas e formam regiões autónomas, com o seu estatuto próprio, podendo ser designados por Estados, de acordo com a tradição nacional, quando o progresso do seu meio social e a complexidade da sua administração justifiquem essa qualificação honorífica. § único. O estatuto de cada uma das províncias ultramarinas estabelecerá a organização adequada à sua situação geográfica e às condições do seu desenvolvimento, observada a lei que fixar o regime geral de governo das províncias Ultramarinas. Nesta deverá prever-se a possibilidade de haver, quando convier, serviços públicos de administração provincial integrados na orgânica da administração de todo o território português” ⁽²⁶⁰⁾. O texto adoptado pela Comissão Eventual, que seria depois aprovado pela Assembleia Nacional, acabou por ser o do Governo, incorporando, no entanto, o conteúdo sugerido pela Câmara Corporativa num novo §: “A lei [logo, emanada da Assembleia Nacional] que fixar o regime geral de Governo das províncias ultramarinas e estabelecer em conformidade o respectivo estatuto deverá prever a possibilidade de serem criados serviços públicos nacionais integrados na organização de todo o território português” ⁽²⁶¹⁾.

Já a formulação primitiva do artigo 134.º ditava o seguinte: “A lei definirá o regime geral de governo dos territórios a que deva caber a

⁽²⁵⁹⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 177.

⁽²⁶⁰⁾ *Idem*, p. 178.

⁽²⁶¹⁾ Acta de 13 de Maio de 1971 da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional (...). O texto foi aprovado apenas por maioria. Contra a redacção deste artigo esteve, certamente, o embaixador Franco Nogueira.

denominação genérica de províncias, os quais terão organização político-administrativa adequada à sua situação geográfica e às condições do meio social. A organização político-administrativa deverá tender para a integração no regime geral de administração dos outros territórios nacionais” ⁽²⁶²⁾. Ora, o texto proposto pelo Governo é substancialmente diferente: “Cada província constitui uma pessoa colectiva de direito público dotada de autonomia, com capacidade para adquirir, contratar e estar em juízo e cujo estatuto estabelecerá a organização político-administrativa adequada à sua situação geográfica e às condições do seu desenvolvimento” ⁽²⁶³⁾. No final, a Comissão Eventual aprova o texto do Governo, eliminando, no entanto, a referência “dotada de autonomia” ⁽²⁶⁴⁾.

Segundo a redacção da Constituição ainda em vigor, o artigo 135.º dispunha: “As províncias ultramarinas, como parte integrante do Estado Português, são solidárias entre si” ⁽²⁶⁵⁾. Neste artigo, porém, o Governo iria explicitar o que entendia por *autonomia*: “a) O direito de possuir órgãos electivos de governo próprio; b) O direito de legislar, através de órgãos próprios, com respeito das normas constitucionais e das emanadas dos órgãos de soberania, sobre todas as matérias que interessem exclusivamente à respectiva província e não estejam reservadas pela Constituição ou pela lei a que se refere a alínea m) do artigo 93.º quanto à competência daqueles últimos órgãos; c) O direito de assegurar através dos órgãos de Governo próprios a execução das leis e a administração interna; d) O direito de dispor das suas receitas e de as afectar às despesas públicas; de acordo com a autorização votada pelos órgãos próprios de representação; e) O direito de possuir e dispor do seu património e de celebrar os actos e contratos em que tenham interesse; f) O direito de possuir regime económico adequado às necessidades do seu desenvolvimento e do bem-estar da sua população; g) O direito de

⁽²⁶²⁾ *Constituição Política da República Portuguesa*, (...), p. 36.

⁽²⁶³⁾ Proposta de Lei 14/X (...).

⁽²⁶⁴⁾ “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2031. Este texto não reuniu a unanimidade dos membros da comissão, tendo sido aprovada por maioria. Cf. Acta de 14 de Maio de 1971 da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional (...).

⁽²⁶⁵⁾ *Constituição Política da República Portuguesa*, (...), p. 36.

recusar a entrada no seu território a nacionais ou estrangeiros, por motivos de interesse público, e de ordenar a respectiva expulsão, de acordo com as leis, quando da sua presença resultarem graves inconvenientes de ordem interna ou internacional, salvo o recurso para o Governo Central” (266).

Relativamente ao artigo 135.º, a Câmara Corporativa iria negar que fosse objectivo do Governo conferir às províncias “uma espécie de direito natural” que lhes permitisse, “por meio de órgãos próprios intervir na gestão dos seus próprios negócios ou na «administração» dos seus próprios assuntos”. Tratava-se antes de reconhecer, “em certos termos e com certas limitações”, a conveniência prática e a razoabilidade da participação da população das províncias na prossecução dos interesses públicos que primordialmente lhes dizem respeito, sem embargo de serem mediatemente interesses de toda a Nação” (267). Levantou, no entanto, objecções à alínea a) dizendo que era necessário aceitar também a coexistência, ao lado de uma assembleia electiva, de “uma legislação local da competência dos governadores”. Acrescentou ainda que a Constituição não devia obrigar a que os órgãos provinciais, dirigidos pelo governador, fossem electivos, porque tal implicava a consagração da ideia de que as províncias ultramarinas teriam “um poder executivo próprio”, isto é, que seriam Estados membros de uma federação em embrião. Assim, para que não ficasse consignada a possibilidade de existirem apenas “órgãos legislativos electivos nas províncias ultramarinas”, propôs a seguinte redacção para esta alínea: “o direito de possuir uma assembleia electiva com competência legislativa” (268).

Quanto à alínea b), a Câmara contrapôs que “a competência legislativa local não pode ser integralmente atribuída a uma assembleia electiva” e que “as províncias não têm propriamente o direito de legislar. Têm o poder de o fazer para a realização de interesses que sendo embora locais, transcendem pela sua projecção os exclusivos dela própria. Os órgãos de que (...) se fala são tanto a assembleia electiva como, necessariamente, o próprio governador, conforme for determinado na lei que definir o regime

(266) Proposta de Lei 14/X (...).

(267) *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 187.

(268) *Idem*, p. 189.

geral de governo das províncias ultramarinas”. Em consonância com estas críticas, sugeriu a seguinte redacção: “O direito de legislar, com respeito das normas constitucionais e das emanadas dos órgãos de soberania, sobre todas as matérias que lhes interessem exclusivamente e não estejam reservadas pela Constituição ou pela lei que defina o regime geral de governo das províncias ultramarinas à competência daqueles órgãos” (269).

Neste parecer, recomendou-se ainda uma alteração à alínea c): “O direito de, através de órgãos locais, assegurar a execução das leis e a administração interna”. Por fim, quanto à alínea d), propôs-se: “O direito de cobrar as suas receitas e afectá-las às suas despesas, de acordo com o diploma de autorização, votado pela sua assembleia legislativa, em que serão definidos os princípios a que deve obedecer o orçamento na parte das despesas de quantitativo não determinado por efeito de lei ou contrato pre-existente”. Esta última alteração, diz o parecer, “corresponde melhor ao que deve suceder e, de resto, já hoje mais ou menos sucede, ante o disposto na base LVII da vigente Lei Orgânica do Ultramar Português” (270).

Apesar de todas estas sugestões, a Comissão Eventual aprovou, no essencial, o texto proposto pelo Governo, excepto no que se refere à alínea d). Para esta sugeriu a seguinte alteração: “O direito de dispor das suas receitas e de as afectar às despesas públicas, de acordo com a autorização votada pelos órgãos próprios de representação e os princípios consignados nos artigos 63.º e 66.º”. Diz a Comissão Eventual que com esta nova redacção procuram-se consignar constitucionalmente “os princípios da unidade e do equilíbrio orçamental” (271).

Passando, por fim, ao artigo 136º, a Constituição ditava: “A solidariedade entre as províncias ultramarinas e a metrópole abrange especialmente a obrigação de contribuir por forma adequada para assegurar a integridade e defesa de toda a Nação e os fins da política nacional definidos no interesse comum pelos órgãos de soberania” (272). O Governo substituiu-o pela seguinte fórmula. “O exercício da autonomia das pro-

(269) *Idem, ibidem*.

(270) *Idem*, pp. 189-190.

(271) “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2032. De acordo com a Acta de 19 de Julho de 1971 da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, o artigo g), embora aprovado por maioria, suscitou acesa discussão.

(272) *Constituição Política da República Portuguesa*, (...), p. 37.

víncias ultramarinas não afectará a unidade da Nação Portuguesa nem a integridade da soberania do Estado”. Para esse efeito, compete aos órgãos de soberania da República: a) Representar, interna e internacionalmente, toda a Nação, não podendo as províncias manter relações diplomáticas ou consulares com países estrangeiros, nem celebrar, separadamente, acordos ou convenções com esses países ou neles contrair empréstimos; b) Legislar sobre as matérias de interesse comum ou de interesse superior do Estado, conforme for especificado na lei a que se refere a alínea m) do artigo 93.º, revogar ou anular os diplomas locais que contrariem tais interesses ou ofendam as normas constitucionais e as provenientes dos órgãos do Governo Central; c) Designar o governador de cada província, como representante do Governo e chefe dos órgãos executivos locais; d) Assegurar a defesa nacional; e) Superintender na administração das províncias, de harmonia com os interesses superiores do Estado; f) Fiscalizar a sua gestão financeira, prestando-lhes a assistência indispensável, mediante as garantias adequadas, e proporcionando-lhes as operações de crédito que forem convenientes; g) Assegurar a integração da economia de cada província na economia geral da Nação; h) Proteger, quando necessário, as populações contra as ameaças à sua segurança e bem-estar que não possam ser remediadas pelos meios locais; i) Zelar pelo respeito dos direitos individuais nos termos da Constituição” (273).

O parecer da Câmara Corporativa considerava que estas alíneas eram o garante da unidade e da soberania do Estado e promoviam a “solidariedade entre as províncias ultramarinas e a metrópole”. A primeira afirmação foi acentuada através da explicitação do conteúdo da alínea a): “só um órgão da soberania representa a Nação no seu conjunto, interna e externamente”. Quanto à alínea b) afirmou que ela se traduzia num “controle político” ou mesmo “jurisdicional” do Estado, sugerindo que a expressão final fosse substituída por “provenientes dos órgãos de soberania», de modo a abranger também “as normas provenientes da Assembleia Nacional”. Finalmente, para a alínea h) sugere uma ligeira modificação: “Proteger, quando necessário, as populações contra as ameaças à sua segurança e bem-estar que não possam ser eliminadas pelos meios locais” (274).

(273) Proposta de Lei 14/X (...).

(274) *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 193.

No final, o texto proposto pela Comissão Eventual, e aprovado pela Assembleia Nacional, coincidiu genericamente com o do Governo. Contudo, para o corpo do artigo propõe uma alteração significativa: “O exercício da autonomia das províncias ultramarinas não afectará a unidade da Nação, a solidariedade entre todas as parcelas do território português, nem a integridade da soberania do Estado” (275). Quer isto dizer que incorpora a “solidariedade” de que falavam os antigos artigos 135.º e 136.º, não a reconhecendo em parte alguma na proposta do Governo, ao contrário do afirmado, como se viu, pela Câmara Corporativa. São também propostas alterações a duas das alíneas deste artigo. Para a alínea b), sugere-se que se acrescente a afirmação explícita que é aos órgãos de soberania que cabe o direito de estabelecer os estatutos das províncias ultramarinas. Quanto à alínea i), acrescentou “uma referência destinada a salvaguardar os valores culturais e religiosos, bem como os costumes locais não incompatíveis com a moral ou a livre soberania portuguesa, não logrando, todavia, obter uma fórmula que alcançasse aceitação minoritária” (276). Certo é que a sua sugestão iria ser, de certa forma, acatada pela Assembleia, que aprovou para esta alínea o seguinte texto: “Zelar pelo respeito dos direitos individuais nos termos da Constituição, e dos valores culturais das populações e dos seus usos e costumes não incompatíveis com a moral e o direito público português”.

O Governo propôs-se ainda acrescentar diversos §§ a este artigo 136.º Assim, o § 1.º teria a seguinte redacção: “Os órgãos de soberania com atribuições legislativas relativamente às províncias ultramarinas são a Assembleia Nacional, nas matérias da sua exclusiva competência ou quando haja de legislar para todo o território nacional, e o Governo, por meio de decreto-lei, ou, nos casos em que os diplomas se destinem apenas às províncias, por meio de acto do ministro a quem a lei confira competência especial para o efeito” (277). A Câmara Corporativa sugere a sua substituição pelo seguinte texto: “Os órgãos de soberania com atribuições legislativas relativamente às províncias ultramarinas são a

(275) “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2032.

(276) *Idem, ibidem*.

(277) Proposta de Lei 14/X (...).

Assembleia Nacional, sob a forma de lei, nas matérias da sua exclusiva competência e nas de interesse comum à metrópole e a todas ou algumas delas, o Governo, sob a forma de decreto-lei, neste último domínio, e o ministro ao qual a lei confira competência especial para o efeito, nas matérias de interesse superior do Estado ou que sejam comuns a mais de uma província ultramarina” (278). Alarga-se, portanto, a esfera de competência da Assembleia Nacional e do Governo.

Ora, na Comissão Eventual gerou-se uma verdadeira discussão quanto a este articulado, ou seja, “à volta de se saber se à Assembleia Nacional competiria legislar para o Ultramar, quando o fizesse em relação à metrópole e alguma ou alguma delas” (279). Assim, reconhecendo que este preceito necessitava de aperfeiçoamento, tal como a Câmara sugerira, “sem cair, todavia, na fórmula sugerida por esse órgão”, sugeriu-se uma nova formulação: “Os órgãos de soberania com atribuições legislativas relativamente às províncias ultramarinas são a Assembleia Nacional, nas matérias da sua exclusiva competência ou quando haja de legislar para todo o território nacional ou parte dele que abranja a Metrópole e uma ou mais províncias, e o Governo, por meio de decreto-lei, ou, nos casos em que os diplomas se destinem apenas às províncias, por meio de acto do ministro a quem a lei confira competência especial para o efeito” (280). Este será o texto aprovado pela a Assembleia Nacional.

Já quanto ao texto do § 2.º o Governo sugeriu: “Os actos legislativos do ministro com competência especial para o Ultramar revestirão a forma de decreto, promulgado e referendado nos termos constitucionais, podendo adoptar-se a de diploma legislativo ministerial, quando o ministro estiver a exercer as suas funções em qualquer das províncias ultramarinas, e a de portarias nos outros casos previstos na lei” (281). Este § será aprovado sem discussão, embora sem a unanimidade, quer da Câmara Corporativa, quer da Comissão Eventual (282).

(278) *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 200.

(279) Acta de 21 de Maio de 1971 da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional (...).

(280) “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2032.

(281) Proposta de Lei 14/X (...).

(282) *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 200, e Acta de 21 de Maio de 1971 da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional (...).

Quanto aos parágrafos §§ 3.º e 4.º, as propostas do Governo foram aceites sem grande problema: “§ 3.º A competência legislativa ministerial para o Ultramar será exercida precedendo parecer de um órgão consultivo adequado, salvo nos casos de urgência, naqueles em que o ministro esteja a exercer as suas funções em qualquer das províncias ultramarinas e nos demais indicados na lei.”; “§ 4.º A vigência nas províncias ultramarinas de qualquer diploma publicado pelo Governo Central depende da menção de que devem ser publicados no Boletim Oficial da província ou províncias onde haja de executar-se” (283).

Por iniciativa de um dos membros da Comissão Eventual, foi apresentada “uma proposta de aditamento de um novo parágrafo que consubstanciasse a doutrina constante do art. 157.º da Constituição actual, o que logo obteve o apoio dos restantes deputados presentes”. Esse novo parágrafo foi aprovado pela Assembleia Nacional, sendo do seguinte teor “§ 5.º É indeclinável dever do governador, em cada uma das províncias ultramarinas, sustentar os direitos de soberania da Nação e promover o bem da província, em harmonia com os princípios consignados na Constituição e nas leis” (284).

As propostas de alteração quanto ao estatuto constitucional do Ultramar geraram uma enorme discussão, tanto na Assembleia Nacional como fora dela, e também no interior do próprio regime, contribuindo aliás fortemente para a dissolução das suas *hostes*. Na discussão destes artigos no plenário manifestaram, também aqui, diversas tendências. Essas tendências foram claramente admitidas quer por um deputado, Casal-Ribeiro, quer por um procurador, André Gonçalves Pereira. O primeiro escreve a Marcelo para o avisar que a unanimidade em relação à permanência no Ultramar “é mais aparente do que real. Existe na Assembleia Nacional uma corrente, não direi forte mas perfeitamente evidente, que, só por covardia ou tática, vota tudo quanto seja a nossa continuação em terras de África” (285). Quanto a André Gonçalves Pereira, escrevendo também ao presidente do Conselho, dir-lhe-á ter concluído que, avizi-

(283) Proposta de Lei 14/X (...).

(284) “Parecer da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional” (...), p. 2032.

(285) Carta de Francisco Casal Ribeiro a Marcelo Caetano, 18 de Dezembro de 1969, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 283.

nhando-se a discussão na Câmara da proposta de lei relativa ao Ultramar, em face da sua composição, “não haverá uma maioria para aprovar sem alterações importantes o texto do Governo. Até é bem possível que a Câmara vá mais longe que o relator em diminuir os aspectos de autonomia. O relator tem dado a entender que o Governo concorda agora com o texto por ele, relator, proposto. Parece-me porém muito perigoso permitir a interpretação de que o Governo tinha ido longe de mais e que há que arrear caminho. Penso portanto, decerto vencido, votar integralmente a proposta do Governo” ⁽²⁸⁶⁾.

A partir da análise das intervenções dos deputados na Assembleia Nacional, foi possível identificar um grupo de *reformistas*, defensores de que o reforço da autonomia não colocava em causa a unidade da Nação, antes a fortalecia. Consideravam, aliás, que esta autonomia vinha na continuidade da tradição portuguesa, e esgrimiam toda uma série de argumentos favoráveis à proposta do Governo. O mais comum era o de que a proposta do Governo reflectia a continuação da descentralização política e administrativa preconizada pelo salazarismo, considerando-a indispensável ao progresso dos territórios africanos ⁽²⁸⁷⁾. Para outros, a consagração dos princípios agora definidos constitucionalmente teria

⁽²⁸⁶⁾ Carta de André Gonçalves Pereira a Marcelo Caetano, 8 de Março de 1971, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 111.

⁽²⁸⁷⁾ Bento Levy, deputado por Cabo Verde, cit. em *Diário de Notícias*, 23/6/71; Carlos Ivo, deputado por Moçambique, cit. em *O Século*, 24/6/71; Castro Salazar, deputado por S. Tomé, cit. em *O Século*, 26/6/71; Nogueira Rodrigues, deputado por Angola, cit. em *O Século*, 26/7/71; Custódia Lopes, deputada por Moçambique, cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71; Neto de Miranda, deputado por Angola, cit. em *Diário de Notícias*, 17/6/71; David Laima, deputado por Angola, cit. em *O Século*, 25/6/71; Ribeiro Veloso, deputado por Moçambique, cit. em *O Século*, 19/6/71; Delfino Rodrigues, deputado por Macau, cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71; Sinclética Torres, deputada por Angola, cit. em *O Século*, 25/6/71; Ramiro Queirós, cit. em *O Século*; Miguel Bastos, cit. em *Diário de Notícias*, 17/6/71; Meneses Falcão, cit. em *O Século*, 24/7/71; José Correia, cit. em *O Século*, 25/6/71; Almeida Cotta, cit. em *Diário de Notícias*, 30/6/71; Cotta Dias, cit. em *Diário de Notícias*, 30/6/71; Henrique Tenreiro, cit. em *O Século*, 26/6/71; Castelo Branco, cit. em *Diário de Notícias*, 26/6/71; Júlio Evangelista, cit. em *O Século*, 30/6/71; Camilo de Mendonça, cit. em *O Século*, 30/6/71; Sá Viana Rebelo, cit. em *Diário de Notícias*, 19/6/71; Homem Ferreira, cit. em *O Século*, 23/6/71; Gonçalves Proença, cit. em *O Século*, 24/6/71; Cunha Araújo, cit. em *Diário de Notícias*, 23/6/71; Santos Bessa, cit. em *O Século*, 25/6/71; Albino dos Reis, cit. em *O Século*, 30/6/71.

que dar rapidamente lugar a reformas administrativas que os garantissem ⁽²⁸⁸⁾, pugnando pelo aumento dos níveis de participação das populações locais na vida administrativa e política dos territórios ⁽²⁸⁹⁾ e defendendo a definição das províncias ultramarinas enquanto regiões autónomas, concedendo-lhes “a dignidade constitucional” que mereciam e cujo desenvolvimento justificava ⁽²⁹⁰⁾. Note-se que deste grupo faziam parte muitos dos deputados eleitos pelos círculos ultramarinos. Este facto já na altura tinha sido notado por Luís Salgado de Matos, que afirmou ter sido unânime o apoio dos deputados pelos círculos ultramarinos à proposta governamental, “pela autonomia que ela prometia — «coro impressionante», no dizer do deputado Camilo de Mendonça” ⁽²⁹¹⁾.

Um pequeno grupo parecia defender, ainda que timidamente, a autonomia política e administrativa como instrumento gradual de transição para a independência dos territórios ultramarinos. Para estes deputados, o reforço da autonomia era a melhor forma de enfrentar a guerra subversiva ⁽²⁹²⁾; de preparar as populações para a eventualidade da autodeterminação ⁽²⁹³⁾. Apenas um deputado foi mais incisivo na defesa desta ideia: “Deixemos, pois, os integracionistas com os seus sonhos respeitáveis e apoiemos o Governo na sua orientação realista de preparar o futuro das diferentes parcelas do território nacional. Não aceitemos que a proposta de revisão constitucional quanto ao Título VII seja mera questão de palavras, mas repudiemos os que nela vêem uma forma de traição ou de abandono” ⁽²⁹⁴⁾. É natural que outros deputados *liberais* perfilhassem a mesma ideia. Mesmo que nem todos discordassem da posição do Governo quanto ao Ultramar, estranha-se o quase silêncio dos membros da *ala liberal*, e também a ausência de propostas sobre esta maté-

⁽²⁸⁸⁾ Max Fernandes, deputado pela Índia, cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71; Santos Almeida, deputado por Moçambique, cit. em *Diário de Notícias*, 24/6/71; David Laima, deputado por Angola, cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71.

⁽²⁸⁹⁾ Castro Salazar, deputado por S. Tomé, cit. em *O Século*, 26/6/71.

⁽²⁹⁰⁾ Lopes da Cruz, deputado por Moçambique, cit. em *O Século*, 24/6/71.

⁽²⁹¹⁾ *Seara Nova*, n.º 1510, Agosto 1971.

⁽²⁹²⁾ Reboredo e Silva, cit. em *Diário de Notícias*, 17/6/71.

⁽²⁹³⁾ José da Silva, cit. em *O Século*, 24/6/71 (ver também carta de José da Silva para Marcelo Caetano, de 9 de Março de 1971, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 2, p. 228); Correia da Cunha, cit. em *Diário de Notícias*, 25/6/71.

⁽²⁹⁴⁾ Pinto Balsemão, cit. em *O Século*, 19/6/71.

ria no seu projecto-lei. Sabe-se até que, por exemplo, Sá Carneiro considerava que a autonomia concedida às províncias ultramarinas se enquadrava “na orientação traçada pelo Doutor Salazar” e que “na revisão da Constituição (...) se procedeu à mera adaptação do regime em ordem a manter a sua identidade” ⁽²⁹⁵⁾. Porque não propôs então nenhuma alteração ao estatuto constitucional ultramarino e não se manifestou na Assembleia? Tiago Roma Fernandes apresenta três argumentos distintos: 1) que se tratou de “um estratagemma com o objectivo de fazer reforçar uma aproximação e uma aliança entre eles e o Governo, isolando os grupos mais conservadores”; 2) que “era intenção dos liberais apoiar o Governo na proposta que este tinha apresentado tendente a atribuir uma maior autonomia às colónias, sendo que em troca apoiaria as reformas que os liberais queriam introduzir na Presidência da República”; 3) e que “Sá Carneiro afirmava que cada deputado subscritor da proposta 6/X tinha uma opinião diferente sobre o Ultramar, e que era esse o motivo pelo qual o Ultramar não tinha sido mencionado na proposta” ⁽²⁹⁶⁾.

Por fim, existiam ainda os deputados partidários do integracionismo, concebendo a relação com o Ultramar tal como os salazaristas a defendiam. Moura Ramos opôs-se às propostas do Governo porque considerava que estas iriam constituir “um factor de instabilidade e de dissociação nacional”, o que só seria concebível se se pretendesse a independência dos territórios ultramarinos ⁽²⁹⁷⁾. Dizia que o acentuar da autonomia preconizada pelo Governo — através da criação de estatutos autónomos, da designação das províncias como regiões autónomas, da concessão da designação de Estados, da eliminação das disposições alusivas à integração administrativa e à solidariedade política, económica e social entre todas as parcelas do Estado Português — iria conduzir à fragmentação política, entrando em contradição com a “sempre reiterada, peremptória e solene afirmação da unidade nacional”. Isto é, o abandono do “sistema tradicional da descentralização administrativa que caracterizou, desde o século XVI, a política de integração do Ultramar” pela defesa de “um Estado federal, equivalendo isto a que possa con-

⁽²⁹⁵⁾ *Ser ou não ser Deputado*, s.l.: Arcádia, 1973, p. 31.

⁽²⁹⁶⁾ Tiago Roma Fernandes, *op. cit.*, p. 80.

⁽²⁹⁷⁾ Moura Ramos, cit. em *O Século*, 23/6/71.

cluir-se que a autonomia preconizada pela proposta de lei constitui o primeiro degrau para a obtenção de uma independência precoce”. Se tal independência significava, por um lado, ganhar o aplauso da opinião internacional, por outro lado, queria dizer que os territórios ultramarinos transitariam “para as mãos do colonialismo marxista ou colonialismo plutocrático, que, cobiçosa e vorazmente, desejam de há muito ver sob a sua dependência económica”. A proposta do Governo podia assim “arrastar a Nação para um desastre (...) fatal” ⁽²⁹⁸⁾. Tal argumentação parece aliás ter sido partilhada por Casal-Ribeiro, que afirmava que as alterações sugeridas pelo Governo podiam ser interpretadas para lá de uma autonomia administrativa, isto é, no sentido de uma autonomia política, o que acarretaria grandes riscos para a unidade nacional. Por esta razão, embora dando o seu apoio à proposta e projectos de lei, ressaltou o seu voto, no que se referia ao Ultramar, “para quaisquer fórmulas ou redacções que mais se ajustem com aquilo que, no meu entender, melhor exprima os superiores interesses da pátria” ⁽²⁹⁹⁾. Outro deputado, Veiga de Macedo, embora mais moderado, não contestando a necessidade de se conferir mais autonomia às províncias, dizia serem inconvenientes as expressões *regiões autónomas* e *Estados Honoris Causa*, fazendo, além do mais, a defesa “inequívoca da inscrição do princípio de integração tendencial de todos os territórios num regime geral de administração” ⁽³⁰⁰⁾. Esta opinião tinha sido manifestada, como já se referiu, no voto de vencido do procurador Antunes Varela, partidário também da descentralização administrativa: “É da descentralização administrativa e da correlativa desconcentração de funções, não proclamadas apenas nos textos, mas traduzidas em actos, que o Ultramar, a meu ver, necessita como pão para a boca, tanto no plano superior da Administração Central, como ao nível da administração local ⁽³⁰¹⁾. Tal atitude que vem na mesma linha do voto de vencido de Francisco Vieira Machado ⁽³⁰²⁾.

⁽²⁹⁸⁾ Ruy de Moura Ramos, *Revisão Constitucional. Ultramar. Unidade Política, Descentralização Administrativa*, Intervenção na Assembleia Nacional em 22 de Junho de 1971, Lisboa, s.e., s.d., pp. 11-16.

⁽²⁹⁹⁾ Cit. em *Diário de Notícias*, 24/3/71.

⁽³⁰⁰⁾ Veiga de Macedo, cit. em *O Século*, 25/6/71.

⁽³⁰¹⁾ *Revisão Constitucional de 1971* (...), p. 218.

⁽³⁰²⁾ *Idem*, pp. 224-225.

(artigo 5.º, § 6) ⁽³⁰⁷⁾. Contudo, Luís Salgado de Matos defenderá, logo após a aprovação do texto constitucional, que se tratavam de propostas que trariam pouca novidades, porque, por um lado, a autonomia que pareciam reforçar constava já da Constituição em vigor, ainda que de forma dispersa. Por outro lado, conservavam-se os poderes necessários para que o governo metropolitano continuasse a governar “da forma centralista que tem dominado as últimas décadas”. Tratava-se, em seu entender, de um texto marcado pela ambiguidade, a qual só seria superada quando a relação de forças existentes evoluísse ⁽³⁰⁸⁾.

Ora, alguma novidade as propostas relativas ao ultramar continham, pois com a sua discussão parecem criarem-se cisões que se viriam a revelar fatais para o regime. É nesse sentido que se pronuncia Manuel Múrias: “Grotescamente, posto que não agradasse nem a ultramarinista nem aos entreguistas do estilo Sá Carneiro, a nova Constituição foi aprovada pela Assembleia Nacional — o Estado Novo esfarelava-se na irrisão” ⁽³⁰⁹⁾.

4. Conclusão: “A liberalização do regime foi travada”

Apesar de todas expectativas geradas em torno da escolha de Marcelo Caetano para o cargo de presidente do Conselho, e não obstante todos os apoios que parecia reunir, com a aprovação da revisão constitucional Marcelo Caetano isola-se politicamente. A “sã” coexistência da diversidade de tendências na Assembleia Nacional, defendida pelo presidente do Conselho, parece ter contribuído para o seu isolamento. É esta, a título de exemplo, a opinião de Manuel Múrias. Tal situação evidenciava-se no facto da aprovação do texto da revisão constitucional ter decorrido num plenário em que só estava presente “pouco mais de metade dos deputados” ⁽³¹⁰⁾. Por um lado, porque, perante o projecto reformista proposto pelo Governo quanto à questão ultramarina, ainda que ligeiramente atenuado pelo novo texto adoptado pela Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, a ala integracionista da Assembleia optou por

⁽³⁰⁷⁾ “A Revisão Constitucional”, *op. cit.*, p. 137.

⁽³⁰⁸⁾ *Seara Nova*, n.º 1510, Agosto 1971.

⁽³⁰⁹⁾ Manuel Múrias, *op. cit.*, p. 249.

⁽³¹⁰⁾ Jaime Nogueira Pinto, *op. cit.*, p. 309.

não participar na votação final ⁽³¹¹⁾. Por outro lado, porque, tendo o plenário adoptado o texto redigido pela referida Comissão Eventual, o que implicou a não discussão do projecto de lei proposto 6/X na especialidade, vários deputados da *ala liberal* recusaram também participar na discussão da especialidade ⁽³¹²⁾.

Diante desta circunstância (e a outras que ficaram por enunciar), Sá Carneiro, depois de ter abandonado definitivamente a Assembleia Nacional, considerou que a “liberalização do regime foi travada”. Fazendo um balanço dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, o antigo deputado afirmava que de nada adiantava garantir constitucionalmente direitos que depois viriam a ser negados na prática, através da lei ordinária. Isto é, “liberdade de expressão com apreensões administrativas, censura, autorização e caução prévia, não adianta. Liberdade de reunião e de associação quando e para o que o Governo entender, não resulta. Liberdade física com possibilidades de prisões policiais prolongadas e incontroladas judicialmente e de interrogatórios sem a presença de defensor não é garantia. Liberdade política sem projecção efectiva e sem instrumentos de exercício, não passa de ilusão” ⁽³¹³⁾.

Na discussão historiográfica sobre o marcelismo, o debate desenvolve-se em torno de duas questões fundamentais, claramente interrelacionadas: o reformismo de Marcelo Caetano e a guerra colonial. Quanto ao primeiro aspecto, uns argumentam que a política reformadora empreendida por Marcelo Caetano constituiu apenas um mero expediente para aliviar as tensões sociais, através de um aparente alargamento do leque de liberdades e garantias individuais; outros defendem que a mesma traduzia uma vontade de, a pouco e pouco, se ir preparando a transição para a democracia, processo, porém, interrompido pela persistência da guerra colonial. Já no que se refere ao segundo aspecto, partindo do princípio que a sobrevivência do regime passava por pôr cobro à guerra colonial, por via de uma solução política, uns afirmam que Caetano não

⁽³¹¹⁾ *Idem, ibidem*.

⁽³¹²⁾ Cf. declarações na Assembleia Nacional do deputado Oliveira Dias, cit. em *O Século*, 17/7/71. Entre estes deputados contam-se, pelo menos, Sá Carneiro, Pinto Machado e José Correia da Cunha.

⁽³¹³⁾ *Os Direitos do Homem em Portugal*, Porto, Telos, 1974, pp. 9-19.

foi capaz de a encontrar; outros que a solução política preconizada pelo presidente do Conselho consistia na concessão de uma autonomia progressiva e participada, visando a independência dos territórios ultramarinos. Assim, embora toda a historiografia pareça concordar que a guerra colonial constituiu o *nó górdio* do regime (por exemplo, Fernando Rosas ⁽³¹⁴⁾, Freire Antunes ⁽³¹⁵⁾, Jorge Borges de Macedo ⁽³¹⁶⁾ e Vasco Pulido Valente ⁽³¹⁷⁾), nem todos partilham as mesmas interpretações quanto às razões da “travagem” do programa reformista de Marcelo Caetano e quanto à solução política para o Ultramar.

Para Jorge Borges de Macedo a liberalização foi suspensa porque, ao implicar o reforço da sociedade civil, poderia conduzir à democracia parlamentar, com todas as consequências que daí poderiam advir para a guerra colonial. Afirmar, por isso, que “de algum modo, a posição de Marcelo e do ideário político que representava poderia ter, em tempo de paz, alguma verosimilhança experimental e interessar os naipes políticos desde o centro esquerda até à direita; tinha, em face da guerra colonial, uma eficácia muito diminuta. Só poderia servir se oferecesse condições de uma evolução mais ampla e segura, para a paz e pudesse preparar um equilíbrio viável no próprio Ultramar” ⁽³¹⁸⁾.

De algum modo próximo deste historiador, Fernando Rosas afirma que, entre 1968 e 1970, tudo indicava que Marcelo Caetano iria “levar por diante o *processo de transição*” ⁽³¹⁹⁾. Mas, a partir de 1970, o presidente do Conselho constatou a inviabilidade de se proceder à liberalização mantendo a guerra colonial. Não encontrando uma solução política para a guerra, quando “ainda dispunha de algum tempo e espaço para o fazer”, deixou cair por terra o seu programa reformista ⁽³²⁰⁾. Com isto, isolou-se, “dispersou os seus apoios iniciais, conduziu à radicalização das oposições e à perda do apoio da opinião pública” ⁽³²¹⁾. Ora, esta argumentação, quanto a nós, parte do pressuposto que Marcelo desejava

⁽³¹⁴⁾ Fernando Rosas, *op. cit.*, p. 49.

⁽³¹⁵⁾ José Freire Antunes, *op. cit.*, p. 32.

⁽³¹⁶⁾ Jorge Borges de Macedo, *op. cit.*, p. 34.

⁽³¹⁷⁾ Vasco Pulido Valente, *op. cit.*, p. 88.

⁽³¹⁸⁾ Jorge Borges de Macedo, *op. cit.*, p. 34.

⁽³¹⁹⁾ Sublinhado nosso.

⁽³²⁰⁾ Fernando Rosas, *op. cit.*, pp. 47, 49-51.

⁽³²¹⁾ Fernando Rosas, *op. cit.*, p. 47.

preparar uma transição do regime para uma democracia parlamentar de tipo ocidental ⁽³²²⁾. Como se procurou ilustrar nesta reflexão, a sua *aliança* com liberais e tecnocratas não assentava neste pressuposto. Aliás, não acreditava no sistema democrático, julgando-o inaplicável e ineficaz perante o modo de ser português, para além de considerar o próprio sistema partidário já em decadência (*vide* ponto 1) ⁽³²³⁾.

Na verdade, ao que tudo indica, Marcelo Caetano queria apenas empreender todo um conjunto de reformas que modernizassem o país, mas que não punham em causa, pelo menos a curto prazo, nem o regime nem a guerra colonial. Isso mesmo parece noutro passo afirmar Borges de Macedo, considerando que o estadista pensava que, “com o salazarismo, algo de definitivo tinha sido conquistado [refere-se certamente, entre outras coisas, ao restabelecimento da ordem e do respeito pela autoridade]. E estava disposto a renovar em novas condições outras formas de exercer o poder com uma outra ordem de estado, cujas condições de equilíbrio era indispensável que mudassem, uma vez que tinham mudado as potencialidades das soluções anteriores” ⁽³²⁴⁾. A tese de Manuel de Lucena está também próxima desta ideia: “Marcelo Caetano, provavelmente, nem a prazo encarava o restabelecimento de um pleno pluralismo político e antes queria preparar — à medida que se fossem processando o desenvolvimento económico do país e a sua associação à Europa — o encontro a meio caminho entre um Portugal corporativo cada vez menos autoritário e nações de além-Pirinéus com uma democracia cada vez mais concertada e estruturada. Já era, no entanto, alguma coisa”. O que não quer dizer que a “abertura «marcelista»” não viesse a conduzir “a uma saída indolor do autoritarismo, acumulando paulatinamente reformas ou desembocando a páginas tantas numa ruptura negociada e controlada” ⁽³²⁵⁾.

⁽³²²⁾ Cf. Fernando Rosas, *op. cit.*, p. 54.

⁽³²³⁾ Atente-se ainda nas palavras que Caetano dirige a Pinto Leite, a 19 de Julho de 1970: “É uma ilusão pensar que os socialistas portugueses, no seu conjunto, seriam capazes de governar como os socialistas alemães e que a passagem do Poder para qualquer grupo da oposição se faria sem ódios, sem perseguições, sem terror”, in José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 2, p. 212.

⁽³²⁴⁾ Jorge Borges de Macedo, *op. cit.*, p. 6.

⁽³²⁵⁾ Manuel de Lucena, “A herança de duas Revoluções”, in Mário Baptista Coelho, *O Sistema Político e Constitucional. 1974-87*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais, 1999, p. 551.

Vasco Pulido Valente é ainda mais peremptório na negação de uma qualquer vontade por parte de Marcelo de encetar uma política de transição. Ao interpretar os dois momentos distintos da evolução do marcelismo, considera que, entre 1968 e 1971, Marcelo pretendeu apenas “corrigir o «desequilíbrio» do excessivo autoritarismo de Salazar, «restaurar algumas liberdades». Era tão só o que de facto desejava, embora tal tenha acabado por ser “interpretado erroneamente como uma vontade de «restaurar» a democracia” ⁽³²⁶⁾. De 1971 a 1974, a sua actividade política orientou-se já no sentido de “corrigir o «desequilíbrio» criado por tendências que ele considerava «anárquicas» e subversivas” ⁽³²⁷⁾.

Reproduzindo muitas das teses integracionistas, Jaime Nogueira Pinto acusa Marcelo Caetano de ter promovido um “vazio ideológico” e empreendido uma “política de ambiguidade”, que teve como efeito a desagregação da sua base social de apoio, o fim do regime. Esta “política de ambiguidade” residia na “táctica de convencer cada sector de que se está de alma e coração com ele, e que as discrepâncias no sistema provêm de obstáculos alheios ou contrários à própria vontade” ⁽³²⁸⁾. Assim terá conseguido o apoio tanto de liberais, democratas e europeístas (para assim ir substituindo os partidários do salazarismo e dar “à Europa a imagem de um pluralismo, ou dualismo dentro do sistema” ⁽³²⁹⁾) como de nacionalistas, reaccionários e integracionistas, com uma única condição; “que se guarde o culto e respeito devidos à figura do presidente do Conselho e às suas iniciativas” ⁽³³⁰⁾. Tratava-se, diz o autor, de uma estratégia que visava unicamente a sua conservação no poder (Marcelo, muito ambicioso, apenas “pretendia o «poder pelo poder»” ⁽³³¹⁾), na qual se integrava, já se vê, o seu programa de liberalização. Este falhou rotundamente, porque, primeiro, eram poucos os que “se preocupavam com a restauração das “liberdades burguesas”; segundo, porque para responder ao “recrudescimento” das “forças subversivas”, “não havia dúvida que a própria natureza das coisas faria o processo parar, a menos

⁽³²⁶⁾ Vasco Pulido Valente, *op. cit.*, p. 60.

⁽³²⁷⁾ *Idem, ibidem*.

⁽³²⁸⁾ Jaime Nogueira Pinto, *op. cit.*, p. 183.

⁽³²⁹⁾ *Idem*, p. 211.

⁽³³⁰⁾ *Idem*, p. 332.

⁽³³¹⁾ *Idem*, pp. 211 e 310.

que os seus fautores não quisessem ser também suas vítimas” ⁽³³²⁾. Na prática era impossível conciliar a restauração das “liberdades burguesas” com a guerra do Ultramar. Ora, é nossa opinião que não é claro que alguma vez tivesse tido o efectivo apoio de reaccionários e integracionistas. Os debates na Assembleia quanto à revisão constitucional, a reacção dos integracionistas às teses defendidas por Marcelo na respectiva proposta de lei, mostram exactamente o contrário, e mesmo antes disso não é certo que constituíssem a sua base social de apoio. É também duvidoso que só alguns — “poucos” — se preocupassem com as “liberdades burguesas”.

Regressando ao problema do Ultramar, Fernando Rosas, como se viu, considera que o falhanço do marcelismo residiu na incapacidade de encontrar uma solução política para o conflito. Mas será que ao defender a autonomia progressiva e participada para o Ultramar, consubstanciada na revisão constitucional de 1971, na nova Lei Orgânica do Ultramar e dos estatutos territoriais de 1972, não propunha uma solução para a guerra? (*vide* 3.3.3). Parece ser esta a opinião de Vasco Pulido Valente ao afirmar que a solução política para a guerra colonial consistia em levar até ao fim a «autonomia progressiva e participada» preconizada por Caetano, que a pouco e pouco iria criar condições para o surgimento de *novos Brasis* ⁽³³³⁾. O historiador acredita que o projecto de Caetano era exequível, desde que tivesse tido mais tempo para o pôr em prática: “com mais tempo, não muito mais tempo, talvez Marcelo Caetano ganhasse” ⁽³³⁴⁾, enquanto que a guerra se ia resolvendo por si. Contudo, não parece fazer sentido falar-se em “mais tempo”, por pouco que fosse, porque o tempo estava irremediavelmente esgotado e, por conseguinte, também o estava a solução que Marcelo preconizava para o Ultramar. Só através de alianças com os sectores reformistas, civis e militares, dentro e fora do regime, seria possível obter mais tempo, e essas, ou nunca as chegara a encetar ou já as tinha desaproveitado. Os apoios poderiam até ter sido negociados, as alianças estabelecidas. Mas tudo quanto Marcelo fez foi convidar algumas (poucas) dezenas de reformistas, tecno-

⁽³³²⁾ *Idem*, p. 218.

⁽³³³⁾ Vasco Pulido Valente, p. 95.

⁽³³⁴⁾ *Idem*, p. 98.

cratas e liberais para que com ele colaborassem, sem lhes impor quaisquer condições, sem ser absolutamente claro quanto aos seus propósitos — consciente, talvez, que, apesar de algumas coincidências, as divergências provocariam a debandada geral, ou, quiçá, fiando-se ainda na ideia de que esta nova geração que chamara ao poder tinha, como a sua tivera a Salazar, a mesma disciplina, devoção e obediência ao chefe.

Já para Freire Antunes, foi a incapacidade de Marcelo em conciliar as três sensibilidades do regime — integracionistas, autonomistas e europeístas — que conduziu à sua desgraça. Sem consenso, e incapaz de assumir às claras o seu projecto federalista, encoberto na fórmula da *autonomia progressiva* — vai cedendo ao *ultras* para os quais “Caetano se dispunha a fazer como De Gaulle: prometer a conservação de África, mas preparar-se para abandonar o Ultramar”⁽³³⁵⁾. Nesta afirmação há, contudo, a considerar que não obstante o temor de Marcelo aos *ultras*, acabou por levar avante a sua ideia quanto ao Ultramar.

Jaime Nogueira Pinto diz que o modelo de *autonomia progressiva*, federalista, e de preparação para a independência proposto por Caetano não acabava com a guerra. Também não acredita na viabilidade dos *novos Brasis*, fim último da política do presidente do Conselho, que quanto ao autor se enganava, julgando-a “circunstancial quando era estrutural”⁽³³⁶⁾. A única possibilidade de “superar os problemas de convivência de comunidades e etnias diversas”, bem como “as ofensivas e cobiças imperialistas e afro-asiáticas”, era mantendo a soberania portuguesa⁽³³⁷⁾. Claro que nisto diverge do comum dos historiadores que consideram que a guerra colonial foi um factor de desagregação da sociedade portuguesa e do próprio regime, que os integracionistas não eram assim tantos, nem tinham apoios. Com uma reacção da extrema-direita, dar-se-ia, provavelmente, uma antecipação do golpe de Estado que conduziu ao 25 de Abril, com fortes possibilidades de se tornar num conflito bem mais sangrento.

Para este último autor, a “duplicidade (ou indefinição)” de Mar-

⁽³³⁵⁾ José Freire Antunes, *op. cit.*, vol. 1, p. 32.

⁽³³⁶⁾ Jaime Nogueira Pinto, *op. cit.*, p. 313.

⁽³³⁷⁾ *Idem*, p. 314. Também este autor reconhece dois momentos no marcelismo: um de *liberalização* (com duas fases, antes e depois das eleições de 1969) e outro a partir de 1972, quando se torna notório o fracasso da liberalização, em que Marcelo não desistindo de aliciar os *liberais*, enceta uma estratégia para aliciar os *ultras*. *Idem*, p. 482.

celo “podia ir a pontos limite, mas nunca seria homem para uma ruptura súbita que abrisse as portas, de repente, ao caos”⁽³³⁸⁾, tanto mais que “o peso de uma razoável massa da população e de amplos sectores castrenses”, bem como “a posição do Chefe de Estado” o impediam⁽³³⁹⁾. Não fora a guerra do Ultramar, e destruiria logo o regime, contando para o efeito com o apoio da oposição⁽³⁴⁰⁾. Nada disto fica expresso no que foi dito no ponto 1 (que também parece destruir o argumento da duplicidade). Jaime Nogueira Pinto acusa Marcelo, ainda e *sobretudo*, de ser o responsável pela “desagregação do sentimento nacional quanto à unidade Ultramar-Metrópole”, no qual assentava a defesa dos territórios ultramarinos. Com o seu novo discurso, criou “desconfiança e divisão” e lançou nas Forças Armadas e no Povo “as raízes da crise que terminou” no abandono do Ultramar⁽³⁴¹⁾. Claro que a historiografia rejeita liminarmente este argumento, porque o povo metropolitano não tinha, na sua generalidade, essa consciência de unidade que tanto apre-goavam Salazar e os integracionistas⁽³⁴²⁾.

Marcelo Caetano, tanto enquanto presidente do Conselho, como nos seus escritos e declarações anteriores, nunca duvidara da necessidade da continuação do esforço de guerra em África, mesmo se a sua política autonomista visasse preparar os territórios ultramarinos para a independência — mas não sem antes ter criado uma sociedade multiracial, os *novos Brasis*. Contudo, nas suas intervenções, nunca demonstrou qualquer pretensão de uma evolução do regime no sentido de uma democracia de tipo ocidental. Nunca Marcelo Caetano a defendera, nem no Governo, nem fora dele. Defendera, sim, a continuidade do regime, mesmo se se tratasse “um regime moderado”, assente na Constituição de 1933. No Executivo foi coerente com o seu pensamento: restaurou as *liberdades possíveis* e pôs em prática uma política de desenvolvimento acelerado e uma política social que de

⁽³³⁸⁾ *Idem*, p. 482.

⁽³³⁹⁾ *Idem*, *ibidem*.

⁽³⁴⁰⁾ *Idem*, p. 480.

⁽³⁴¹⁾ Jaime Nogueira Pinto, *op. cit.*, p. 285.

⁽³⁴²⁾ Mário Mesquita, Eduardo Lourenço. *Cultura e Política na Época Marcelista*. Edições Cosmos, 1996, pp. 67-69 (entrevista).

facto, como diz Pulido Valente, criaram um país “mais próspero” e “mais igualitário” ⁽³⁴³⁾.

Porém, ainda que com ideias claramente definidas, parece hesitar quanto a estratégia a seguir, denunciando, assim, uma falta de capacidade para as executar. Daí que, a pouco e pouco, vá perdendo os seus apoios iniciais. Designadamente, porque não estabeleceu um *pacto de regime*, que implicaria necessariamente cedências. Recusou-se a incorporar na revisão da constituição de 1971 algumas alterações fundamentais, por poucas que fossem, do projecto de lei da iniciativa de Sá Carneiro. Porque não concordava com elas. Mais, esse *pacto de regime* tinha de, evidentemente, excluir os integracionistas, que afinal até nem eram muitos. O que para estes era inaceitável era para Marcelo incontornável, pois as suas propostas quanto ao Ultramar constituíam um passo firme para a preparação da independência dos territórios ultramarinos. Se o assumisse frontalmente, em vez de persistir na proclamação da continuidade do regime salazarista nesta matéria, ao mesmo tempo que agia em sentido contrário, talvez tivesse até reforçado os referidos apoios.

JURISPRUDÊNCIA

⁽³⁴³⁾ Vasco Pulido Valente, *op. cit.*, p. 72.